LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

Nr. 44

2022 metų liepa–gruodis

ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA
Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Vilnius, 2023

Redakcinė kolegija

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

Redakcijos adresas

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

ISSN 2669-1353
© 2007-2023 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Turinys

I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

7 1.1. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymo Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 patvirtintų Ekologinės gamybos taisyklių (2022 m. kovo 14 d. įsakymo Nr. 3D-177 redakcija) 23.2 ir 26.2 punktų teisėtumo

28 1.2. Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ 2.2.2 papunkčio teisėtumo

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

2.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

49 2.1.1. Dėl galiojant ekstremaliajai situacijai į Lietuvos Respubliką neteisėtai atvykusio užsieniečio galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra

Dėl prieglobsčio prašytojo sulaikymo dėl neteisėto atvykimo į Lietuvos Respublikos teritoriją

2.2. Bylos dėl aplinkos apsaugos teisinių santykių

61 2.2.1. Dėl licencijuotos organizacijos gamintojams ir importuotojams išrašytų patvirtinimų apie pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti neteisėtais pripažintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu, panaikinimo

2.3. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

119 2.3.1. Dėl teisės į pirkimo pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atskaitą atveju, kai neįvykus varžytinėms kreditorius pasinaudoja teise įsigyti skolininko turtą, žinodamas (turėdamas žinoti), kad šis dėl finansinių sunkumų negalės sumokėti šio mokesčio į valstybės biudžetą

139 2.3.2. Dėl pareigos patikslinti pirminę pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atskaitą, kai dėl apmokestinamojo asmens nuostolingos veiklos nusprendžiama šį asmenį likviduoti

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

161 2.4.1. Dėl leidimų laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus aptvaruose, kuriuose yra dirbtiniai nepratekami paviršiniai vandens telkiniai

2.5. Bylos dėl statybos, teritorijų planavimo ir žemės teisinių santykių

182 2.5.1. Dėl galimybės vykdyti naują statybą urbanizuotoje teritorijoje, kai galiojančiame detaliajame plane nėra nustatyti visi privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai bei galimybės šalinti šią teritorijų planavimo dokumento spragą

Dėl reikalavimų detaliajame plane nustatomų privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų turiniui

2.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

213 2.6.1. Dėl tarptautinėje operacijoje tarnybą atliekančio kario neblaivumo nustatymo

231 2.6.2. Dėl teisėjų darbo krūvį apibrėžiančių objektyvų kriterijų ir jų taikymo

2.7. Bylos dėl asmens duomenų teisinės apsaugos

251 2.7.1. Dėl teisės susipažinti su Konkurencijos tarybos tyrimo medžiaga, kurioje yra asmens duomenų

283 2.7.2. Dėl ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančių duomenų rinkimo, siekiant apskaičiuoti mokėtiną mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, teisėtumo

305 2.7.3. Dėl draudimo savivaldybės administracijai naudoti asmens biometrinius duomenis asmens tapatybės nustatymui

2.8. Bylos dėl kitų ginčų viešojo administravimo srityje

322 2.8.1. Dėl kompetentingų valstybės institucijų atliekamos maisto produktų saugos kontrolės

344 2.8.2. Dėl maisto saugos reikalavimų, remiantis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta prielaida dėl tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalies nesaugumo

Dėl maisto tvarkymo subjektui kylančios pareigos užtikrinti, kad jo į rinką teikiamas maistas būtų saugus

360 2.8.3. Dėl motorinių transporto priemonių eksperto pažymėjimu suteiktos teisės vykdyti transporto priemonių technines ekspertizes galiojimo

379 2.8.4. Dėl kompetentingų kontroliuojančių institucijų pareigos įrodyti į maisto gaminius panašių kosmetikos gaminių pavojingumą

402 2.8.5. Dėl Konkurencijos tarybos ir Ryšių reguliavimo tarnybos kompetencijų atribojimo vertinant elektroninių ryšių išteklių perleidimo sprendimų atitiktį konkurencijos teisei

2.9. Administracinių bylų teisena

424 2.9.1. Dėl įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, kaip savarankiško ginčo dalyko

II. INFORMACINĖ DALIS

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

433 1.1.1. Dėl finansų ministro įsakymo skirti laikinąjį administratorių įgyvendinant Tarptautinių sankcijų įstatymą

434 1.1.2. Dėl matininko parengtų žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto ir žemės sklypo plano

435 1.1.3. Dėl Žemės ūkio ministerijos atsisakymo teikti duomenis apie bendrovėje atliktą teisinį auditą

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

436 1.2.1. Dėl gyvūnų kapinių iškėlimo iš privataus sklypo

438 1.2.2. Dėl atlyginimo už naudojimąsi viešo registro duomenimis pagal sutartį priteisimo

439 1.2.3. Dėl Kalėjimų departamento veiksmų, susijusių su bausmės atlikimo vieta
440 1.2.4. Dėl su Lietuvos geologijos tarnyba sudarytos angliavandenilių išteklių naudojimo sutarties ginčijimo
441 1.2.5. Dėl pataisos įstaigoje padaryta nusikalstama veika sukeltos žalos atlyginimo

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

443 2.1. 2022 m. rugpjūčio 1 d. prejudicinis sprendimas byloje *OT* prieš *Vyriausiąją tarnybinės etikos komisiją* (C-184/20)
447 2.2. 2022 m. rugsėjo 15 d. prejudicinis sprendimas byloje *UAB „HA.EN.“* prieš *Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* (C-227/21)
451 2.3. 2022 m. rugsėjo 29 d. prejudicinis sprendimas byloje *Raiffeisen Leasing, trgovina in leaing d. o. o.* prieš *Republika Slovenija* (C-235/21)
453 2.4. 2022 m. rugsėjo 22 d. prejudicinis sprendimas byloje *GM* prieš *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i kt.* (C-159/21)
458 2.5. 2022 m. gruodžio 15 d. prejudicinis sprendimas byloje *Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (Transporto priemonės, apie kurią pranešta, registracija)* (C-88/21)

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

463 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *Mustafa Hajili ir kiti* prieš *Azerbaidžaną* (pareiškimo Nr. 69483/13 ir kt.)
466 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. spalio 20 d. sprendimas byloje *Darboe ir Camara* prieš *Italiją* (pareiškimo Nr. 5797/17)
468 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *Marcinkevičius* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 24919/20)
471 3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. gruodžio 15 d. sprendimas byloje *Rutar ir Rutar Marketing d.o.o.* prieš *Slovėniją* (pareiškimo Nr. 21164/20)

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

473 4.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2022 m. liepos 21 d. sprendimas byloje Nr. 1 BvR 469/20, 1 BvR 470/20, 1 BvR 471/20, 1 BvR 472/20
474 4.2. Prancūzijos Respublikos Valstybės tarybos 2022 m. liepos 22 d. sprendimas byloje Nr. 451653
474 4.3. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2022 m. gruodžio 6 d. sprendimas byloje Nr. 2 BvR 547/21, 2 BvR 798/21

476 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

1.1. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymo Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 patvirtintų Ekologinės gamybos taisyklių (2022 m. kovo 14 d. įsakymo Nr. 3D-177 redakcija) 23.2 ir 26.2 punktų teisėtumo

Byloje buvo tiriama, ar: 1) Įsakymas Nr. 3D-795 neprieštarauja Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims, Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui, konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, teisėtų lūkesčių apsaugos, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, pagal kurį įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką; 2) Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktuose įtvirtintos nuostatos priimtos neviršijant žemės ūkio ministro kompetencijos ir neprieštarauja teisinės valstybės principui (1 punktas). Pareiškėjo teigimu, ginčo nuostatomis yra užkirstas kelias juridiniams asmenims užsiimti ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, o visos galimybės vykdyti veiklą šioje srityje yra suteiktos išimtinai viešajai įstaigai „Ekoagros“, kurios savininko teises ir pareigas įgyvendina Žemės ūkio ministerija (3–4 punktai).

1. Įsakyme Nr. 3D-795 nurodyta: „Pripažįstu netekusiu galios Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymą Nr. 3D-78 „Dėl Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ su visais pakeitimais ir papildymais.“ (21 punktas). 2006 m. kovo 3 d. žemės ūkio ministro įsakymu Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ buvo patvirtintos Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklės, kurios nustatė leidimo užsiimti ekologinės gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu gavimo tvarką. Kaip buvo nurodyta šių taisyklių 2 punkte, jos buvo taikomos juridiniams asmenims, siekiantiems užsiimti ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu (22 punktas).

Atsižvelgdamas į aktualias Europos Sąjungos reglamentų nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad valstybių narių kompetentingos institucijos turi galimybę, tačiau neprivalo patikėti savo kontrolės kompetenciją vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų ar pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų. Taigi galimybė pavesti kontrolės užduotis kontrolės įstaigoms patenka į valstybių narių kompetentingų institucijų diskrecijos sritį. Žemės ūkio ministerija, būdama paskirta kompetentinga institucija, atsakinga už Reglamento Nr. 2017/625 dėl žemės ūkio maisto produktų grandinės oficialios kontrolės nuostatų, įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą Reglamento Nr. 2017/625 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje, turi reglamentuose

nurodytą diskreciją patikėti savo kontrolės kompetenciją vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų ar pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų, o taip pat ir keisti pasirinktą šios srities reguliavimo modelį (42 punktas).

Reglamentas Nr. 834/2007 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo nustato specialųjį reguliavimą ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo srityje. Atsižvelgus į tai, nuspręsta, kad nagrinėtu atveju ginčijamo įsakymo reguliuojamiems visuomeniniams santykiams pareiškėjo nurodytais aspektais taikytinas teisės aktas yra ne Konkurencijos įstatymas, o Europos Sąjungos reglamentai, reguliuojantys ekologinę gamybą ir ekologiškų produktų ženklinimą (44 punktas).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad Žemės ūkio ministerija, priimdama Įsakymą Nr. 3D-795, veikė jai Reglamento Nr. 834/2007 nustatytos diskrecijos ribose, todėl Įsakymas Nr. 3D-795 neprieštarauja Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims bei šiame straipsnyje įtvirtintiems konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, pagal kurį įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką (49 punktas).

Vertindamas ginčijamo reglamentavimo atitiktį teisėtų lūkesčių apsaugos principui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Įsakymo Nr. 3D-795 aiškinamajame rašte buvo nurodyta, jog „vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas pagal patvirtintas Ekologinio žemės ūkio taisykles patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, <...>, privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta.“ Atsižvelgdamas į šias ginčyto įsakymo aiškinamajame rašte nurodytas aplinkybes, taip pat į tai, kad, kaip minėta, galimybė pavesti ekologinės gamybos sertifikavimo veiklą kontrolės įstaigoms patenka į valstybių narių kompetentingų institucijų diskrecijos sritį, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad Įsakymas Nr. 3D-795 per se (pats savaime) teisėtų lūkesčių apsaugos principo nepažeidžia (52 punktas).

Tikrinant, ar nagrinėtu atveju laikytasi susijusių teisėkūros reikalavimų, pažymėta, jog aiškinamajame rašte aptariant teisės akto priėmimo aplinkybes (t. y. nurodant, kad vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, o privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta), buvo iš esmės nurodytas ir jo poveikis. Pareiškėjas nepateikė argumentų, pagrindžiančių, kad aiškinamajame rašte nurodytos aplinkybės yra neteisingos, ar kad pateiktos informacijos išsamumas buvo neproporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms. Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad Įsakymas Nr. 3D-795 neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui (57 punktas).

2. Atsižvelgdamas į tai, kad Reglamento Nr. 2018/848, kuriuo nustatomos taisyklės dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo, 3 straipsnio 54 dalyje kompetentingos institucijos apibrėžiamos kaip kompetentingos institucijos, apibrėžtos Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 3 punkte, o Žemės ūkio ministerija Lietuvos Respublikos Vyriausybės yra paskirta kompetentinga institucija, atsakinga už Reglamento Nr. 2017/625 nuostatų, įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą Reglamento Nr. 2017/625 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje, Lietuvos vyriausiasis administracinis

teismas sprendė, kad Žemės ūkio ministerija, veikdama kaip kompetentinga institucija ekologinės gamybos srityje, įgyvendindama Reglamento Nr. 2018/848 nuostatas ir nustatydama, kad Žemės ūkio ministerijos atsakingas asmuo priima sprendimus dėl ankstesnio laikotarpio atgaline data pripažinimo perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio dalimi bei dėl leidimo naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis gaminant perdirbtą ekologišką maistą, neperžengė savo kompetencijos ribų, o Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktai šiuo pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (70 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-9-492/2022
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00058-2022-7
Procesinio sprendimo kategorija 4.1

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

2022 m. spalio 27 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Gintaro Kryževičiaus, Jolantos Malijauskienės, Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas), Virginijos Volskienės (pranešėja),

sekretoriaujant Nijolei Pašvenskienei,

dalyvaujant pareiškėjo atstovams advokatui Gyčiui Kaminskui, advokato padėjėjai Aleksandrai Fedotovai,

atsakovo atstovui Modestui Važnevičiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Juliaus Sabatausko prašymą ištirti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymo Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ bei Ekologinės gamybos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 „Dėl Ekologinės gamybos taisyklių patvirtinimo“ 23.2 ir 26.2 punktų teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys Julius Sabatauskas (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištirti, ar 1) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymas Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvir-

tinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ (toliau – ir Įsakymas Nr. 3D-795) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 46 straipsnio 1–4 dalims, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir Konkurencijos įstatymas) 4 straipsniui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir Teisėkūros pagrindų įstatymas) 15 straipsniui, konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, teisėtų lūkesčių, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, kuris draudžia įstatymu monopolizuoti gamybą ir rinką; 2) Ekologinės gamybos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 „Dėl Ekologinės gamybos taisyklių patvirtinimo“ (2022 m. kovo 14 d. įsakymo Nr. 3D-177 redakcija) (toliau – ir Ekologinės gamybos taisyklės) 23.2 ir 26.2 punktuose įtvirtintos nuostatos priimtos neviršijant žemės ūkio ministro kompetencijos ir neprieštarauja teisinės valstybės principui.

2. Pareiškėjas pažymi, kad iki 2020 m. lapkričio 18 d. galiojo Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklės, kuriose buvo išdėstyti reikalavimai, kuriuos turėjo atitikti juridinis asmuo, siekiantis užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu. Lietuvoje iki 2020 m. lapkričio 18 d. galiojant Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklėms ir iki 2022 m. kovo 15 d. galiojant nepakeistoms Ekologinio žemės ūkio taisyklėms buvo sukurtas teisinis mechanizmas, leidžiantis tam tikras oficialios kontrolės užduotis, skirtas patikrinti, ar laikomasi ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo taisyklių, pavesti atlikti įgaliotoms įstaigoms, t. y. atskiriems juridiniams asmenims. Žemės ūkio ministerija, būdama kompetentinga institucija, atsakinga už ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo taisyklių įgyvendinimą, galėjo tam tikras užduotis, susijusias su ekologine gamyba, pavesti juridiniams asmenims. Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklės, kurios leido juridiniam asmeniui užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, sudarė norminį pagrindą, suteikiantį tokiam asmeniui, siekiančiam užsiimti nurodyta sertifikavimo veikla, tam tikrą apsaugą.

3. Dėl Įsakymo Nr. 3D-795 prieštaravimo konstituciniams teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principams pareiškėjas pažymi, kad Įsakymas Nr. 3D-795 sukėlė nepalankius pokyčius, nes užkirto kelią juridiniams asmenims užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, o asmenims, vykdantiems ekologinę gamybą, užkirto kelią laisvai rinktis sertifikuojantį subjektą.

4. Dėl Įsakymo Nr. 3D-795 prieštaravimo Konstitucijos 46 straipsnio 1–3 dalims pareiškėjas nurodo, kad Įsakymu Nr. 3D-795 yra užkirstas kelias juridiniams asmenims užsiimti ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, o visos galimybės vykdyti veiklą šioje srityje yra suteiktos išimtinai viešajai įstaigai „Ekoagros“ (toliau – ir VšĮ „Ekoagros“), kurios savininko teises ir pareigas įgyvendina Žemės ūkio ministerija. Pasak pareiškėjo, Įsakymas Nr. 3D-795 yra diskriminacinis ribojimas juridiniams asmenims vykdyti ūkinę veiklą, be to, toks teisinis reguliavimas pažeidžia ir ūkininkų, gamintojų, norinčių pradėti veiklą ekologinio ūkininkavimo srityje, ūkinės veiklos laisvės principą, nes jie neturi galimybės laisvai rinktis sertifikavimo įstaigos Lietuvoje, o privalo kreiptis į vienintelę viešąją įstaigą, kuriai Žemės ūkio ministerija suteikė išskirtines teises veikti šioje ūkininkavimo srityje.

5. Pareiškėjas teigia, kad Įsakymas Nr. 3D-795 pažeidžia sąžiningos konkurencijos laisvės principą ir sudaro sąlygas monopolizuoti ekologinės gamybos sertifikavimo rin-

ką bei sudaro situaciją, kai viešoji įstaiga, kurios savininko teises ir pareigas įgyvendina Žemės ūkio ministerija, veikia be konkurencijos. Pasak pareiškėjo, taip yra pažeidžiamos imperatyvios Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos, be to, Žemės ūkio ministerija pažeidė ir konstitucinį teisinės valstybės principą bei jo sudedamąja dalimi esančius teisinio tikrumo bei stabilumo principus; Įsakymas Nr. 3D-795 nuolat augančioje ekologinio ūkininkavimo srityje sukuria monopoliją.

6. Pareiškėjas nurodo, jog Žemės ūkio ministerijos pateiktame aiškinamajame rašte Nr. 20-14547 „Dėl Žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ nurodyta, kad „pagal Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“ 2.1 papunktį vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas pagal patvirtintas Ekologinio žemės ūkio taisykles patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, atitinkamai sertifikavimo įstaigai suteiktas kodas: LT-EKO-001, privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta. Apie tai yra informuota Europos Komisija ir Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybės narės. <...> Kadangi Lietuva jau yra informavusi kitas ES valstybes ir Europos Komisiją apie sertifikavimo sistemą, pripažįstamas netekusiu galios Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymas Nr. 3D-78 „Dėl Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“.

7. Pareiškėjas nurodo, kad Įsakymo Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“ 2.1 papunkčiu VšĮ „Ekoagros“ pavesta vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas. Iki 2022 m. kovo 14 d. galiojusios Ekologinės žemės ūkio taisyklės sertifikavimo įstaigą apibrėžė kaip juridinį asmenį, kuriam Žemės ūkio ministerija suteikė įgaliojimus vykdyti ekologinės gamybos srities sertifikavimo veiklą <...>. Ekologinės žemės ūkio taisyklių III dalyje numatyta kodų sertifikavimo įstaigoms suteikimo tvarka, t. y. šiomis taisyklėmis nebuvo įtvirtinta, kad tik vienintelė įstaiga VšĮ „Ekoagros“ gali vykdyti ekologinės gamybos sertifikavimo veiklą. Atsižvelgiant į nurodytas aplinkybes, visiškai nepagrįstas ir netinkamas Žemės ūkio ministerijos aiškinamajame rašte nurodytas Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklių pripažinimo netekusiomis galios pagrindas.

8. Pareiškėjas pažymi, kad Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklių II dalyje vienas iš pagrindinių išdėstytų reikalavimų įstaigoms, siekiančioms užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, buvo reikalavimas atitikti Europos Sąjungos standarto EN 45011:1998 (ISO 65) reikalavimus, t. y. turėti akreditaciją pagal nurodytą standartą. Kreiptis į Žemės ūkio ministeriją dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą gavimo galėjo atitinkamą akreditaciją turintis juridinis asmuo. Priimant Įsakymą Nr. 3D-795, nebuvo atliktas projektų poveikio vertinimas, t. y. panaikinant galiojantį teisinį reguliavimą nebuvo tinkamai įvertintas neigiamas poveikis ekologinės gamybos reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems taikomas numatomas teisinis reguliavimas. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad Įsakymo Nr. 3D-795 projektas buvo išviešintas Teisės aktų projektų informacinėje sistemoje, bet nebuvo pateiktas derinti suinteresuotiems asmenims, t. y. asmenims ar jų grupėms, kuriems šis naujas teisinis reguliavimas turės tiesioginę įtaką, pvz., projektas turėtų būti suderintas su atitinkamomis asociacijomis, kurios vienija ekologinės gamybos ūkius (ūkininkus),

Žemės ūkio rūmais, kurie atstovauja įvairiems žemės ūkio produkcijos gamintojams.

9. Pareiškėjas nurodo, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2022 m. kovo 14 d. įsakymu Nr. 3D-177 „Dėl žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“, kuriuo pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“, nurodyta, kad jis yra priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktu ir 4 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 15 d. nutarimo Nr. 1120 „Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“ 8.16 papunkčiu.

10. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ir kaimo plėtros įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punktas, kuriuo remiantis priimtos Ekologinės gamybos taisyklės, paveda Žemės ūkio ministerijai plėtoti ekologinę gamybą, o 4 straipsnio 1 dalis paveda Žemės ūkio ministerijai formuoti žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką. Pasak pareiškėjo, Žemės ūkio ministerijos įgaliojimai plėtoti ekologinę gamybą ir formuoti žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką negali būti aiškinami kaip apimantys ir leidžiantys Žemės ūkio ministerijai vykdyti tam tikros oficialios veiklos (kontrolės veiksmų), t. y. kaip apimantys įgaliojimus priimti sprendimus ekologinės gamybos vykdytojų atžvilgiu dėl tam tikrų leidimų, susijusių su jų vykdoma veikla išdavimu / neišdavimu. Manytina, kad toks aiškinimas prieštarautų konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

II.

11. Atsakovas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – ir atsakovas, Žemės ūkio ministerija) atsiliepime nurodo, kad Žemės ūkio ministerija pagal Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo (toliau – ir Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymas) 4 straipsnio 1 dalį formuoja žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką, taip pat pagal Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatus, patvirtintus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rusėjo 15 d. nutarimu Nr. 1120 „Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“, formuoja valstybės politiką kaimo plėtros, žemės ir maisto ūkio srityse, maisto produktų ir jų žaliavų kokybės, ekologiškų žemės ūkio ir maisto produktų gamybos, Lietuvoje gaminamų produktų konkurencingumo tarptautinėje rinkoje didinimo srityse, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą. Vadovaudamasi minėtais teisės aktais, Žemės ūkio ministerija Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro įsakymais priima sprendimus, susijusius su politikos formavimu kaimo plėtros, žemės ir maisto ūkio srityse, maisto produktų ir jų žaliavų kokybės, ekologiškų žemės ūkio ir maisto produktų gamybos, Lietuvoje gaminamų produktų konkurencingumo tarptautinėje rinkoje didinimo srityse, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros srityse.

12. Atsakovas pažymi, kad 2007 m. birželio 28 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 834/2007 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo ir panaikinančio reglamentą (EEB) Nr. 2092/91 (toliau – ir Reglamentas Nr. 834/2007) 27 straipsnio 4 da-

lies a punktas nurodo, kad „kompetentinga institucija gali savo kontrolės kompetenciją patikėti vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų <...>“, o to paties reglamento 27 straipsnio 4 dalies b punktas nurodo, kad „Kompetentinga institucija gali pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų <...>“. Remdamasi Reglamento Nr. 834/2007 27 straipsnio 4 dalies a punktu, Žemės ūkio ministerija Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas Nr. 375) 2.1 papunkčiu yra pavedusi vykdyti sertifikavimo funkcijas VšĮ „Ekoagros“, t. y. Lietuva yra pasirinkusi kontrolės institucijų sistemą. Įsakymas Nr. 375 buvo priimtas vykdant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 409 patvirtintą Lietuvos pasirengimo narystei Europos Sąjungoje programos (Nacionalinė ACQUIS priėmimo programa) teisės derinimo priemonių 2000 m. planą (priemonės kodas 3.4.2.11 – T – A2) bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. liepos 28 d. nutarimą Nr. 886 „Dėl įgaliojimų suteikimo“. Atsižvelgdamas į tai, atsakovas mano, kad Įsakymas Nr. 375 atitinka Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės principą bei Konstitucijos preambulėje įtvirtintą teisinės valstybės principą.

13. Atsakovas pažymi, kad nuo pat Įsakymo Nr. 375 įsigaliojimo datos Lietuvoje ekologinės gamybos kontrolės institucijai pavesta atlikti sertifikavimo įstaigos funkcijas / oficialiąją kontrolę. Pagal minėto reglamento 35 straipsnį, Žemės ūkio ministerija yra informavusi per AWAY elektroninę sistemą Europos Komisiją ir kitas Europos Sąjungos valstybes nares, kad Lietuva pasirinko sistemą „B: *System of designated public control authority(ies)*“. Tokią pat sistemą B, kai ekologinės gamybos kontrolė yra pavesta viešosioms kontrolės institucijoms, Europos Sąjungoje turi 5 valstybės narės: Danija, Suomija, Nyderlandai, Estija ir Lietuva. Tik dvi šalys (Lenkija ir Ispanija) turi sistemą C, kai veikia ir viešoji kontrolės institucija, ir privačios kontrolės įstaigos.

14. Nuo 2022 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujas ekologinės gamybos sritį reglamentuojantis ES teisės aktas – 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 2018/848 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 834/2007 (toliau – ir Reglamentas Nr. 2018/848), dėl to Žemės ūkio ministerija iki 2022 m. sausio 1 d. privalėjo atnaujinti visus ekologinės gamybos sritį reglamentuojančius nacionalinius teisės aktus. Tai įvertinant, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymas Nr. 3D-78 „Dėl Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ 2020 m. lapkričio 18 d. yra pripažintas netekusiu galios kaip perteklinis, nes šiame teisės akte buvo nebeaktualios esminės ES teisės aktų nuostatos, pvz., šiuo metu ES kontrolės įstaigos privalo atitikti ne Europos Sąjungos standarto EN 45011:1998 (ISO 65) reikalavimus (kaip buvo nurodyta), o akredituojamos pagal pasikeitusio standarto EN ISO/IEC 17065:2012 reikalavimus.

15. Atsakovas pažymi, kad Lietuva niekada dėl „mišrios“ C sistemos (t. y. privačių kontrolės įstaigų ir kontrolės institucijų) sistemos nėra ir nebuvo paskyrusi institucijų, atsakingų už tokių privačių įstaigų patvirtinimą ir priežiūrą, taip pat nėra rengusi procedūrų tokių privačių įstaigų veiklos priežiūrai, o tai būtų privaloma atlikti remiantis Reglamento Nr. 834/2007 4 dalies b punkto reikalavimais. Atsakovas pabrėžia, kad Reglamento Nr. 2018/848 27 straipsnio 4 dalies a punktas nurodo, jog „kompetentinga institucija gali savo kontrolės kompetenciją patikėti vienai ar daugiau kitų kontrolės ins-

titucijų“, todėl mano, kad Lietuva nėra sukūrusi monopolijos, kaip teigiama, nes yra suteikta galimybė atlikti sertifikavimo ir kontrolės paslaugas ir daugiau kontrolės institucijų, jei tokių atsirastų. Lietuvoje du kartus Europos Komisijos audito institucijos atliko ekologinės gamybos srities vertinimą ir įvertino ekologinės gamybos sistemos funkcionalumą teigiamai.

16. Atsakovas nurodo, kad Reglamento Nr. 2018/848 25 straipsnio 1 dalyje nurodyta išimtis, kada valstybės narės gali išduoti leidimą gaminant perdirbtą ekologišką maistą naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis, t . y. „veiklos vykdytojo prašymu valstybė narė gali laikinai leisti jos teritorijoje ne ilgesnį kaip šešių mėnesių laikotarpį gaminant perdirbtą ekologišką maistą naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis. Tas leidimas taikomas visiems veiklos vykdytojams toje valstybėje narėje“. Lietuvoje pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 11 d. nutarimo Nr. 1237 „Dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 2017/625 įgyvendinimo“ 1.3 papunktį kompetentinga institucija yra Žemės ūkio ministerija, todėl tik Žemės ūkio ministerija gali šalies lygmeniu išduoti tokį leidimą, o kontrolės institucijoms tokia kompetencija pagal Reglamento Nr. 2018/848 25 straipsnio 4 dalį suteikta tik trečiosiose šalyse. Atsakovas pažymi, kad to paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog „valstybė narė nedelsdama praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms apie visus jos teritorijoje pagal 1 dalį suteiktus leidimus per kompiuterinę sistemą, kuri sudaro galimybes elektroniniu būdu keistis dokumentais ir informacija; šią sistemą naudojimuisi suteikia Komisija“. Šiame punkte nurodoma, kad valstybė narė turi pateikti pranešimą Europos Komisijai, o prieigą OFIS sistemoje pranešimo pateikimui Europos Komisija yra suteikusi tik valstybių narių kompetentingų institucijų – ministerijų ekologinės gamybos srities specialistams. Taigi Įsakymo Nr. 375 23.2 papunktyje nurodyta, kad kompetentinga institucija – Žemės ūkio ministerija atlieka oficialų vertinimą ir priima sprendimą dėl veiklos vykdytojui leidimo išdavimo / neišdavimo naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis gaminant perdirbtą ekologišką maistą. Atsižvelgiant į imperatyvias Reglamento Nr. 2020/464 1 straipsnio nuostatas, Įsakymo Nr. 375 26.2 papunktyje nurodyta, kad „ŽŪM atsakingas asmuo priima galutinį sprendimą dėl leidimo išdavimo / neišdavimo ir informuoja apie tai veiklos vykdytoją ir kontrolės instituciją“.

III.

17. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba pateikė nuomonę byloje, kurioje pažymi, jog nagrinėjamu atveju svarbus vertintinas aspektas, ar veikla, kurios teikimas panaikinamas skundžiamu 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymu Nr. 3D-795 ir kurią išskirtinai teikia Žemės ūkio ministerijos kontroliuojama viešoji įstaiga „Ekoagros“, laikytinas ūkine veikla, o ne viešosios valdžios prerogatyvomis. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai, įskaitant ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio reikalavimus, reikšmingi tuo atveju, jeigu viešojo administravimo subjektai reguliuoja ūkinę veiklą, o ne vykdo valdžios funkcijas (kad ir pavesdami jas juridiniams asmenims). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas, ar ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimo paslaugų teikimas laikytinas ūkine veikla ar vis tik viešuoju administravimu, turėtų įvertinti šių paslaugų pobūdį (esminis kriterijus), teisinį reguliavimą, jų teikimo ir kitas aplinkybes

18. Viešoji įstaiga „Ekoagros“ pateikė nuomonę byloje, kurioje nurodo, kad sprendimas priimti Įsakymą Nr. 3D-795 neteikia privilegijų arba nediskriminuoja atskirų ūkio subjektų ar jų grupių, nes pagal pasirinktą ekologinės gamybos kontrolės sistemą B įgaliojimai suteikti viešojo administravimo subjektui – VšĮ Ekoagros. Esant nepakeistai ekologinės gamybos kontrolės sistemai, bei nesant valstybės poreikio steigti papildomą viešojo administravimo subjektą, asmenų, vykdančių ekologinę gamybą, teisėtas lūkestis laisvai rinktis sertifikuojantį subjektą pagal Ekologinės gamybos taisykles negalėjo susiformuoti. Dėl tokio sprendimo neatsirado ir negali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje, nes konkuruojančių ūkio subjektų, dėl žmogaus ir visuomenės sveikatos apsaugos, nėra. Kadangi veiklos sritį reglamentuoja Europos Sąjungos teisės aktai, kurie tiesiogiai taikomi, konkurencijos sąlygos nėra nulemtos Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymu bei nėra laikytinos skirtingomis, kadangi jos yra taikomos visose Europos sąjungos valstybėse narėse, taip pat ir Lietuvos Respublikoje.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

19. Byloje prašoma ištirti, ar 1) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymas Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ neprieštarauja Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims, Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui, konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, teisėtų lūkesčių, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, kuris draudžia įstatymu monopolizuoti gamybą ir rinką; 2) Ekologinės gamybos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 „Dėl Ekologinės gamybos taisyklių patvirtinimo“ 23.2 ir 26.2 punktuose įtvirtintos nuostatos priimtos neviršijant žemės ūkio ministro kompetencijos ir neprieštarauja teisinės valstybės principui.

20. Pažymėtina, kad pareiškėjas, teikdamas su individualia byla nesusijusį (abstraktų) prašymą ištirti ginčo norminio akto nuostatos teisėtumą, kartu turi aiškiai nurodyti konkrečias aplinkybes, kurios, jo nuomone, sudaro prielaidas teisiškai pagrįstai abejonei dėl teisėtumo. Būtent pagal tokias abstraktų prašymą (pareiškimą) pateikusio pareiškėjo nurodytas konkrečias aplinkybes (argumentus) paprastai yra identifikuojamos norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribos, ypač tais atvejais, kai prašoma įvertinti norminio akto nuostatų atitiktį bendriesiems teisės (teisinio reguliavimo, viešo administravimo, teisėkūros) principams ir (ar) bendrosioms įstatymuose ir juos lydinčiuose teisės aktuose nurodytoms taisyklėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017 Administracinė jurisprudencija. 2018, 35, p. 11-28). Taigi Įsakymo Nr. 3D-795 bei Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktų atitiktis pareiškėjo nurodytiems teisės normoms ir principams šioje norminėje byloje nagrinėjami tais aspektais (atsižvelgiant į tuos argumentus),

kuriuos savo pareiškime nurodė pareiškėjas.

Dėl Įsakymo Nr. 3D-795 atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui ir Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims

21. Įsakyme Nr. 3D-795 nurodyta: „Pripažįstu netekusiu galios Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymą Nr. 3D-78 „Dėl Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ su visais pakeitimais ir papildymais.“

22. 2006 m. kovo 3 d. žemės ūkio ministro įsakymu Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ buvo patvirtintos Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklės, kurios nustatė leidimo užsiimti ekologinės gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu pagal 1991 m. birželio 24 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2092/91 (su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1567/2005) ir Ekologinio žemės ūkio taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 (Žin., 2001, Nr. 1-21; 2004, Nr. 74-2561), nustatytus reikalavimus gavimo tvarką. Kaip nurodyta šių taisyklių 2 punkte, jos buvo taikomos juridiniams asmenims, siekiantiems užsiimti ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu.

23. Pareiškėjas, grįsdamas galimą Įsakymo Nr. 3D-795 prieštaravimą Konstitucijos 46 straipsnio 1–3 dalims, teigia, jog Įsakymas Nr. 3D-795 yra diskriminacinis ribojimas juridiniams asmenims vykdyti ūkinę veiklą, be to, toks teisinis reguliavimas pažeidžia ir ūkininkų, gamintojų, norinčių pradėti veiklą ekologinio ūkininkavimo srityje, ūkinės veiklos laisvės principą, nes jie neturi galimybės laisvai rinktis sertifikavimo įstaigos. Pareiškėjas teigia, kad Įsakymas Nr. 3D-795 pažeidžia sąžiningos konkurencijos laisvės principą ir sudaro sąlygas monopolizuoti ekologinės gamybos sertifikavimo rinką. Pasak pareiškėjo, taip yra pažeidžiamos imperatyvios Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos.

24. Konstitucijos 46 straipsnyje nurodyta:

„Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva.

Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą.

Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei.

Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę.

Valstybė gina vartotojo interesus.“

25. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

2. Viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje

rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus.“

26. Įsakymo Nr. 3D-795 aiškinamajame rašte remiamasi Reglamento Nr. 834/2007 27 straipsnio 4 dalimi ir pažymima, kad „vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas pagal patvirtintas Ekologinio žemės ūkio taisykles patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, <...>, privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta.“

27. Reglamento Nr. 834/2007, galiojusio ginčijamo Įsakymo Nr. 3D-795 priėmimo metu, 27 straipsnio 1 ir 4 dalyse buvo nurodyta:

„1. Valstybės narės sukuria kontrolės sistemą ir paskiria vieną ar daugiau kompetentingų institucijų, atsakingų už šiuo reglamentu pagal Reglamentą (EB) Nr. 882/2004 nustatytų pareigų vykdymo kontrolę.“

„4. Kompetentinga institucija gali

a) savo kontrolės kompetenciją patikėti vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų. Kontrolės institucijos suteikia tinkamas objektyvumo ir nešališkumo garantijas ir savo žinioje turi kvalifikuotą personalą bei išteklius, būtinus jų funkcijoms atlikti;

b) pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų. Tokiu atveju valstybės narės paskiria institucijas, atsakingas už tokių įstaigų patvirtinimą ir priežiūrą.“

28. Reglamento Nr. 834/2007 2 straipsnio n, o ir p punktuose buvo nurodyta:

„n) kompetentinga institucija – centrinė valstybės narės institucija, turinti kompetenciją organizuoti oficialią kontrolę ekologinės gamybos srityje pagal šiame reglamente išdėstytas nuostatas, arba bet kuri kita institucija, kuriai suteikta tokia kompetencija, o prireikus taip pat atitinkama trečiosios šalies institucija;

o) kontrolės institucija – valstybės narės viešoji administracinė organizacija, kuriai kompetentinga institucija suteikė savo visus savo įgaliojimus vykdyti tikrinimą ir sertifikavimą ekologinės gamybos srityje pagal šiame reglamente išdėstytas nuostatas, arba dalį tokių įgaliojimų; prireikus tai gali būti taip pat atitinkama trečiosios šalies institucija arba atitinkama institucija, veikianti trečiojoje šalyje;

p) kontrolės įstaiga – nepriklausoma privati trečioji šalis, vykdanti tikrinimą ir sertifikavimą ekologinės gamybos srityje pagal šiame reglamente išdėstytas nuostatas; prireikus tai gali būti taip pat atitinkama trečiosios šalies įstaiga arba atitinkama įstaiga, veikianti trečiojoje šalyje;“

29. 2017 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2017/625 dėl oficialios kontrolės ir kitos oficialios veiklos, kuri vykdoma siekiant užtikrinti maisto ir pašarų srities teisės aktų bei gyvūnų sveikatos ir gerovės, augalų sveikatos ir augalų apsaugos produktų taisyklių taikymą, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 999/2001, (EB) Nr. 396/2005, (EB) Nr. 1069/2009, (EB) Nr. 1107/2009, (ES) Nr. 1151/2012, (ES) Nr. 652/2014, (ES) 2016/429 ir (ES) 2016/2031, Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1/2005 ir (EB) Nr. 1099/2009 bei Tarybos direktyvos 98/58/EB, 1999/74/EB, 2007/43/EB, 2008/119/EB ir 2008/120/EB, ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 854/2004 ir (EB) Nr. 882/2004, Tarybos direktyvos 89/608/EEB, 89/662/EEB, 90/425/EEB, 91/496/EEB, 96/23/EB, 96/93/EB ir 97/78/EB bei Tarybos sprendimas 92/438/EEB (Oficialios kontrolės reglamentas) (toliau – ir Oficialios kontrolės reglamentas, Reglamentas Nr. 2017/625) 1 straipsnio 2 dalies i punkte nurodyta: Šis reglamentas taikomas oficialiai kontrolei, kuri vykdoma siekiant patikrinti, ar laikomasi taisyklių, kurios yra nustatytos Sąjungos lygmeniu arba ku-

rias nustato valstybės narės Sąjungos teisėms aktams taikyti, šiose srityse: i) ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo.

30. Oficialios kontrolės reglamento 3 straipsnio 3, 4 ir 5 punktuose nurodyta:

3) kompetentingos institucijos:

a) pagal šį reglamentą ir 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas taisykles už oficialios kontrolės ir kitos oficialios veiklos organizavimą atsakingos valstybės narės centrinės valdžios institucijos;

b) bet kuri kita institucija, kuriai suteikta tokia atsakomybė;

c) kai tikslinga, trečiosios šalies atitinkamos institucijos;

4) ekologiškų produktų kontrolės institucija – valstybės narės viešoji administracinė ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo klausimams skirta organizacija, kuriai kompetentingos institucijos yra suteikusios visus įgaliojimus, susijusius su Tarybos reglamento (EB) Nr. 834/2007 taikymu, arba dalį tokių įgaliojimų, įskaitant, kai tikslinga, trečiosios šalies atitinkamą instituciją arba trečiojoje šalyje veikiančią instituciją;

5) įgaliotoji įstaiga – atskiras juridinis asmuo, kuriam kompetentingos institucijos yra pavedusios atlikti tam tikras oficialios kontrolės užduotis arba tam tikras su kita oficialia veikla susijusias užduotis;

31. Oficialios kontrolės reglamento 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Valstybės narės kiekvienai 1 straipsnio 2 dalyje nurodytomis taisyklėmis reglamentuojamai sričiai skiria kompetentingą instituciją ar institucijas, kurioms perduoda atsakomybę už oficialios kontrolės ir kitos oficialios veiklos organizavimą ar vykdymą.“ To paties straipsnio 3, 4 dalyse įtvirtinta: „3. Kompetentingos institucijos, atsakingos už tikrinimą, ar laikomasi 1 straipsnio 2 dalies i punkte nurodytų taisyklių, gali perduoti tam tikras su oficialia kontrole ar kita oficialia veikla susijusias pareigas vienai ar daugiau ekologiškų produktų kontrolės institucijų. Tokiais atvejais jos kiekvienai iš jų suteikia kodą. 4. Valstybės narės užtikrina, kad Komisija būtų informuota apie kontaktinius duomenis ir bet kokius pakeitimus, susijusius su: a) pagal 1 dalį paskirtomis kompetentingomis institucijomis; b) pagal 2 dalies b punktą paskirta viena institucija; c) 3 dalyje nurodytomis ekologiškų produktų kontrolės institucijomis; d) 28 straipsnio 1 dalyje nurodytomis įgaliotosiomis įstaigomis.“

32. Oficialios kontrolės reglamento 28 straipsnyje nurodyta: „1. Kompetentingos institucijos, laikydamosi atitinkamai 29 ir 30 straipsniuose numatytų sąlygų, gali vienai ar daugiau įgaliotųjų įstaigų arba vienam ar daugiau fizinių asmenų pavesti tam tikras oficialios kontrolės užduotis. Kompetentinga institucija užtikrina, kad įgaliotoji įstaiga arba fizinis asmuo, kuriam buvo pavestos tokios užduotys, turėtų pajėgumų, būtinų šioms užduotims veiksmingai vykdyti.

2. Kai kompetentinga institucija arba valstybė narė nusprendžia tam tikras oficialios kontrolės užduotis, skirtas patikrinti, ar laikomasi 1 straipsnio 2 dalies i punkte nurodytų taisyklių, pavesti vienai ar daugiau įgaliotųjų įstaigų, ji kiekvienai įgaliotajai įstaigai priskiria kodą ir paskiria atitinkamas institucijas, atsakingas už įgaliotųjų įstaigų patvirtinimą ir priežiūrą.“

33. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2019 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1237 „Dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 2017/625 įgyvendinimo“ nutarė paskirti kompetentingas institucijas, atsakingas už Reglamento Nr. 2017/625 nuostatų,

įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą (1 punktas): Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministeriją – Reglamento 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje (1.3 punktas).

34. 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2018/848 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 834/2007 3 straipsnio 54–56 punktuose nurodyta:

„54. kompetentingos institucijos – kompetentingos institucijos, kaip apibrėžta Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 3 punkte;

55. kontrolės institucija – ekologinės gamybos kontrolės institucija, kaip apibrėžta Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 4 punkte, arba institucija, pripažinta Komisijos arba Komisijos pripažintos trečiosios valstybės pripažinta vykdyti ekologiškų produktų ir perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio produktų importo į Sąjungą kontrolę trečiosiose valstybėse institucija;

56. kontrolės įstaiga – įgaliotoji įstaiga, kaip apibrėžta Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 5 punkte, arba įstaiga, Komisijos arba jos pripažintos trečiosios valstybės pripažinta vykdyti ekologiškų produktų ir perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio produktų importo į Sąjungą kontrolę trečiosiose valstybėse įstaiga;“

35. Reglamento 2018/848 34 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta: „Prieš pateikdami rinkai bet kokius produktus kaip „ekologiškus“ arba kaip „perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio“ produktus, taip pat prieš tą perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpį, veiklos vykdytojai ir veiklos vykdytojų grupės, kaip nurodyta 36 straipsnyje, kurie gamina, ruošia, platina ar saugo ekologiškus arba perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio produktus, kurie importuoja tokius produktus iš trečiosios valstybės arba eksportuoja tokius produktus į trečiąją valstybę, arba kurie pateikia tokius produktus rinkai, praneša apie savo veiklą valstybės narės, kurioje vykdoma jų veikla ir kurioje jų įmonei taikoma kontrolės sistema, kompetentingoms institucijoms.

Jeigu kompetentingos institucijos perdavė savo pareigas ar pavedė tam tikras oficialios kontrolės užduotis arba tam tikras užduotis, susijusias su kita oficialia veikla, daugiau kaip vienai kontrolės institucijai ar kontrolės įstaigai, veiklos vykdytojai arba veiklos vykdytojų grupės pirmoje pastraipoje nurodytame pranešime nurodo, kuri kontrolės institucija ar kontrolės įstaiga tikrina, ar jų veikla atitinka šį reglamentą, ir išduoda 35 straipsnio 1 dalyje nurodytą sertifikatą.“

36. Reglamento Nr. 2018/848 35 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Kompetentingos institucijos arba, atitinkamais atvejais, kontrolės institucijos ar kontrolės įstaigos išduoda sertifikatą bet kuriam veiklos vykdytojui arba veiklos vykdytojų grupei, pranešusiems apie savo veiklą pagal 34 straipsnio 1 dalį ir besilaikantiems šio reglamento.“

37. Reglamento Nr. 2018/848 56 straipsnyje nurodyta: „Reglamentas (EB) Nr. 834/2007 panaikinamas. <...> Nuorodos į panaikintąjį reglamentą laikomos nuorodomis į šį reglamentą.“

38. Nagrinėjamos bylos kontekste tikslinga atkreipti dėmesį 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, dalija-

si 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).

39. 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).

40. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 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*, C592/11, 35 p.; 2014 m. sausio 16 d. nutarties *Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit*, C24/13, 14 p. ir 2014 m. gegužės 15 d. sprendimo *Szatmári Malom*, C135/13, 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*, C592/11, 36 p. ir 2014 m. gegužės 15 d. sprendimo *Szatmári Malom*, C135/13, 55 p., 2016 m. liepos 7 d. sprendimo *Občina Gorje*, C-111/15, 35 p.). Taigi nagrinėjamu atveju svarbu nustatyti, ar pagal aktualias reglamentų nuostatas Įsakymas Nr. 3D-795 patenka į valstybių narių diskrecijos sritį.

41. Kaip minėta, Reglamento Nr. 834/2007 27 straipsnio 4 dalyje buvo nustatyta, kad kompetentinga institucija gali: savo kontrolės kompetenciją patikėti vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų (a punktas); pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų (b punktas). Oficialiosios kontrolės reglamento 4 straipsnio 3 dalyje yra nurodyta, kad kompetentingos institucijos, atsakingos už tikrinimą, ar laikomasi 1 straipsnio 2 dalies i punkte nurodytų taisyklių, gali perduoti tam tikras su oficialia kontrole ar kita oficialia veikla susijusias pareigas vienai ar daugiau ekologiškų produktų kontrolės institucijų. Oficialios kontrolės reglamento 28 straipsnyje įtvirtinta, kad kom-

petentingos institucijos, laikydamosi atitinkamai 29 ir 30 straipsniuose numatytų sąlygų, gali vienai ar daugiau įgaliotųjų įstaigų arba vienam ar daugiau fizinių asmenų pavesti tam tikras oficialios kontrolės užduotis.

42. Iš išdėstytų reglamentų nuostatų matyti, kad valstybių narių kompetentingos institucijos turi galimybę, tačiau neprivalo patikėti savo kontrolės kompetenciją vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų ar pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų. Taigi galimybė pavesti kontrolės užduotis kontrolės įstaigoms patenka į valstybių narių kompetentingų institucijų diskrecijos sritį. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Žemės ūkio ministerija, būdama paskirta kompetentinga institucija, atsakinga už Reglamento Nr. 2017/625 nuostatų, įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą Reglamento Nr. 2017/625 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje, turi minėtuose reglamentuose nurodytą diskreciją patikėti savo kontrolės kompetenciją vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų ar pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų, o taip pat ir keisti pasirinktą šios srities reguliavimo modelį.

43. Pareiškėjas ginčija Įsakymo Nr. 3D-795 atitiktį Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui.

44. Kaip minėta, Reglamentas Nr. 834/2007, galiojęs ginčijamo įsakymo priėmimo metu, nustatė valstybių narių diskreciją patikėti savo kontrolės kompetenciją vienai ar daugiau kitų kontrolės institucijų ar pavesti kontrolės užduotis vienai ar daugiau kontrolės įstaigų. Reglamento Nr. 834/2007 1 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta: „Šiuo reglamentu sukuriamas ekologinės gamybos tvaraus vystymosi pagrindas, kartu užtikrinant veiksmingą vidaus rinkos veikimą, sąžiningą konkurenciją ir vartotojų pasitikėjimą bei apsaugant vartotojų interesus.“ Kaip minėta, 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 (Lietuvos Respublikos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 straipsnis). Papildomai pažymėtina, kad minėtas Reglamentas Nr. 834/2007 nustato specialųjį reguliavimą ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo srityje. Tais atvejais, kai teisinio reguliavimo srityje konkuruoja bendrosios ir specialiosios normos, taikomas principas *lex specialis derogat legi generali* (specialusis įstatymas įveikia bendrąjį; specialioji norma yra viršesnė už bendrąją). Principo *lex specialis derogat legi generali* esmė ta, kad esant bendrosios ir specialiosios normų konkurencijai yra taikoma specialioji norma (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d., 2008 m. sausio 7 d. nutarimai). Taigi nagrinėjamu atveju ginčijamo įsakymo reguliuojamiems visuomeniniams santykiams pareiškėjo nurodytais aspektais taikytinas teisės aktas yra ne Konkurencijos įstatymas, o minėti Europos Sąjungos reglamentai, reguliuojantys ekologinę gamybą ir ekologiškų produktų ženklinimą. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Įsakymas Nr. 3D-795 Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui neprieštarauja.

45. Pareiškėjas teigia, kad ginčijamas Įsakymas Nr. 3D-795 prieštarauja Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims bei konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, kuris draudžia įstatymu monopolizuoti gamybą ir rinką.

46. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad ūkinės veiklos teisinis reguliavimas nėra savitikslis dalykas, jis yra socialinės inžinerijos priemonė, būdas per teisę siekti tautos gerovės. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta valstybės teisė reguliuoti ūkinę veiklą sudaro konstitucines prielaidas leisti įstatymus, kuriais reaguojama į tautos ūkio būklę, ekonominio ir socialinio gyvenimo įvairovę bei pokyčius (Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d., 1996 m. kovo 15 d., 2000 m. spalio 18 d. nutarimai).

47. Konstitucinio Teismo nutarimuose ne kartą konstatuota, kad Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinti principai sudaro vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo (*inter alia* 2009 m. balandžio 29 d., 2015 m. sausio 15 d., 2018 m. gruodžio 21 d. nutarimai). Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta valstybės pareiga reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, suponuoja reikalavimą įstatymų leidėjui, reguliuojant šią veiklą, derinti įvairias konstitucines vertybes, *inter alia* saugomas pagal Konstitucijos 46, 53, 54 straipsnius: asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, sąžiningos konkurencijos laisvę, vartotojų interesų apsaugą, žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugą (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas).

48. Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad, kadangi žemės ūkio, vidaus rinkos sritys priskiriamos pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai, nėra pagrindo aiškinti su šiomis sritimis susijusių Konstitucijos, *inter alia* jos 46 straipsnio, nuostatų kitaip, nei nurodytas sritis reguliuoja Europos Sąjungos teisė (2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas, 2020 m. vasario 6 d. nutarimas).

49. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta anksčiau, Įsakymas Nr. 3D-795 priimtas šio įsakymo priėmimo metu galiojusio ir tiesiogiai taikytino Reglamento Nr. 834/2007 valstybių narių kompetentingoms institucijoms nustatytos diskrecijos ribose, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į ES teisės aktų taikymo pirmenybę, tai, kad Konstitucinio Teismo praktikoje konstatuota, jog Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta valstybės pareiga reguliuoti ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, suponuoja reikalavimą įstatymų leidėjui, reguliuojant šią veiklą, derinti įvairias konstitucines vertybes, *inter alia* saugomas pagal Konstitucijos 46, 53, 54 straipsnius: asmens ūkinės veiklos laisvę ir iniciatyvą, sąžiningos konkurencijos laisvę, vartotojų interesų apsaugą, žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugą (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas); žemės ūkio, vidaus rinkos sritys priskiriamos pasidalijamajai Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai, todėl nėra pagrindo aiškinti su šiomis sritimis susijusių Konstitucijos nuostatų (*inter alia* jos 46 straipsnio) kitaip nei nurodytas sritis reguliuoja Europos Sąjungos teisė (Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas, 2020 m. vasario 6 d. nutarimas), konstatuotina, kad Žemės ūkio ministerija, priimdama Įsakymą Nr. 3D-795, veikė jai Reglamento Nr. 834/2007 nustatytos diskrecijos ribose, todėl Įsakymas Nr. 3D-795 neprieštarauja Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims bei šiame straipsnyje įtvirtintiems konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, pagal kurį įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką.

Dėl Įsakymo Nr. 3D-795 atitikties teisėtų lūkesčių apsaugos principui

50. Pareiškėjas prašo ištirti Įsakymo Nr. 3D-795 atitiktį teisėtų lūkesčių apsaugos principui ir pažymi, kad Leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą taisyklės, kurios leido juridiniam asmeniui užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, sudarė norminį pagrindą, suteikiantį tokiam asmeniui, siekiančiam užsiimti nurodyta sertifikavimo veikla, tam tikrą apsaugą. Pasak pareiškėjo, Įsakymas Nr. 3D-795 sukėlė nepalankius pokyčius, nes užkirto kelią juridiniams asmenims užsiimti ekologinės gamybos, produkcijos perdirbimo ir tiekimo rinkai sertifikavimu, o asmenims, vykdantiems ekologinę gamybą, užkirto kelią laisvai rinktis sertifikuojantį subjektą; teisėtų lūkesčių apsaugos principas iš esmės turi riboti teisės aktų leidėjo laisvę bet kuriuo metu keisti nustatytą teisinį reguliavimą.

51. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad teisėtų lūkesčių apsauga – tai vienas iš Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų. Ji suponuoja *inter alia* tai, kad valstybė turi pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus. Teisėtų lūkesčių apsaugos principas suponuoja valstybės, taip pat valstybės valdžią įgyvendinančių bei kitų valstybės institucijų pareigą laikytis valstybės prisiimtų įsipareigojimų. Šis principas taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos (Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas).

52. Įsakymo Nr. 3D-795 aiškinamajame rašte nurodyta, jog „vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas pagal patvirtintas Ekologinio žemės ūkio taisykles patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, <...>, privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta.“ Atsižvelgiant į šias ginčijamo įsakymo aiškinamajame rašte nurodytas aplinkybes, taip pat į tai, kad, kaip minėta, galimybė pavesti ekologinės gamybos sertifikavimo veiklą kontrolės įstaigoms patenka į valstybių narių kompetentingų institucijų diskrecijos sritį, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Įsakymas Nr. 3D-795 *per se* (pats savaime) teisėtų lūkesčių apsaugos principo nepažeidžia.

53. Papildomai pažymėtina, 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. 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 Administracinė jurisprudencija. 2019, 37, p. 88-112 ir kt.). Atsižvelgiant į tai, pareiškėjo atstovų teismo

posėdyje pateikti argumentai dėl galimo subjektų, kurie galėjo pradėti akreditacijos procedūrą, teisėtų lūkesčių pažeidimo, šioje byloje nevertintini.

Dėl Įsakymo Nr. 3D-795 atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui

54. Pareiškėjas prašo ištirti Įsakymo Nr. 3D-795 atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui ir teigia, kad priimant ginčijamą teisės aktą nebuvo atliktas projektų poveikio vertinimas, t. y. panaikinant galiojantį teisinį reguliavimą nebuvo tinkamai įvertintas neigiamas poveikis ekologinės gamybos reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems taikomas numatomas teisinis reguliavimas.

55. Teisėkūros pagrindų įstatymo (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2986 redakcija) 15 straipsnyje įtvirtinta:

„1. 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.

2. 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.

3. 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."

56. Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 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 teisėkūros proceso etapo trūkumus, turi būti sprendžiama dėl jų pobūdžio ir įtakos bendro teisėkūros proceso teisėtumo vertinimo kontekste (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-14-629/2021 Administracinė jurisprudencija. 2021, 41, p. 205-220).

57. Įsakymo Nr. 3D-78 aiškinamajame rašte nurodyta, jog „<...>vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas pagal patvirtintas Ekologinio žemės ūkio taisykles patikėta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros", atitinkamai sertifikavimo įstaigai suteiktas kodas: LT-EKO-001, privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta. Apie tai yra informuota Europos Komisija ir Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybės narės." Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju aiškinamajame rašte aptariant teisės akto priėmimo aplinkybes (t. y. nurodant, kad vykdyti sertifikavimo įstaigos funkcijas patikė-

ta vienai kontrolės institucijai – VšĮ „Ekoagros“, o privačioms kontrolės įstaigoms kodų nėra suteikta), buvo iš esmės nurodytas ir jo poveikis. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nepateikė argumentų, pagrindžiančių, kad aiškinamajame rašte nurodytos aplinkybės yra neteisingos, ar kad pateiktos informacijos išsamumas buvo neproporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Įsakymas Nr. 3D-795 neprieštarauja Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui.

58. Pareiškėjas savo pareiškime teikia argumentus, jog Įsakymo Nr. 3D-795 projektas nebuvo pateiktas derinti suinteresuotiems asmenims, t. y. asmenims ar jų grupėms, kuriems šis naujas teisinis reguliavimas turės tiesioginę įtaką, pareiškėjo atstovai teismo posėdyje taip pat nurodė, kad pasirinkta ekologinės gamybos kontrolės sistema galėtų būti keičiama tik įstatymu. Pažymėtina, kad pareiškėjas, teikdamas šiuos argumentus, jų nesieja su konkrečiomis teisės normomis ar principais, kuriems Įsakymo Nr. 3D-795 atitiktį prašo ištirti, todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl šių argumentų atskirai nepasisako.

Dėl Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktų teisėtumo

59. Pareiškėjas ginčija Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktų teisėtumą, teigdamas, kad jos priimtos viršijant žemės ūkio ministro kompetenciją. Pareiškėjas remiasi Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, kurioje nurodyta, kad žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką formuoja Žemės ūkio ministerija, o įgyvendina kitos įstatymų ir kitų teisės aktų įgaliotos valstybės institucijos ir įstaigos, įstatymų įgaliotos valstybės įmonės ir viešosios įstaigos, taip pat savivaldybių institucijos pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytą kompetenciją. Pareiškėjo teigimu, Žemės ūkio ministerijos įgaliojimai plėtoti ekologinę gamybą ir formuoti žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politiką negali būti aiškinami kaip apimantys ir leidžiantys Žemės ūkio ministerijai vykdyti tam tikros oficialios veiklos (kontrolės veiksmų), t. y. kaip apimantys įgaliojimus priimti sprendimus ekologinės gamybos vykdytojų atžvilgiu dėl tam tikrų leidimų, susijusių su jų vykdoma veikla išdavimu / neišdavimu. Pareiškėjo manymu, toks aiškinimas prieštarautų konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

60. Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 punkte nurodyta: „23. Norėdami gauti leidimą naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis gaminant perdirbtą ekologišką maistą: <...> 23.2. ŽŪM atsakingas asmuo atlieka oficialų vertinimą ir priima sprendimą dėl veiklos vykdytojui leidimo išdavimo / neišdavimo, apie tai informuoja veiklos vykdytoją bei kontrolės instituciją. Kontrolės institucija informaciją paskelbia savo interneto svetainėje, ŽŪM paskelbia informaciją ES elektroninėje duomenų bazėje.“

61. Ekologinės gamybos taisyklių 26.2 punkte nustatyta: „26. Kontrolės institucija, parengusi baigiamąjį rašytinį pareiškimą (kaip nurodyta reglamento Nr. 2020/464 1 straipsnio 2 dalies f punkte) apie žemės sklypus, dėl kurių buvo pateiktas veiklos vykdytojo prašymas, nurodytas šių taisyklių 25 punkte, dėl ankstesnio laikotarpio atgaline data pripažinimo perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio dalimi: <...> 26.2. ŽŪM atsakingas asmuo priima galutinį sprendimą dėl leidimo išdavimo / neišdavimo ir informuoja apie tai veiklos vykdytoją ir kontrolės instituciją.“

62. Reglamento Nr. 2017/625 3 straipsnio 3 punkte įtvirtinta: „kompetentingos institucijos: a) pagal šį reglamentą ir 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas taisykles už oficialios

kontrolės ir kitos oficialios veiklos organizavimą atsakingos valstybės narės centrinės valdžios institucijos; b) bet kuri kita institucija, kuriai suteikta tokia atsakomybė; <...>“

63. Reglamento Nr. 2018/848 3 straipsnio 54 dalyje nurodyta, kad šiame reglamente kompetentingos institucijos – kompetentingos institucijos, kaip apibrėžta Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 3 punkte.

64. Reglamento Nr. 2018/848 88 konstatuojamojoje dalyje pažymėta, jog „siekiant patikrinti, kaip laikomasi ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo taisyklių, ekologinei gamybai taikoma oficiali kontrolė ar vykdoma kita oficiali veikla pagal Reglamentą (ES) 2017/625. Vis dėlto, išskyrus atvejus, kai šiame reglamente numatyta kitaip, ekologinei gamybai turėtų būti taikomos ne tik tame reglamente nustatytos taisyklės, bet ir papildomos taisyklės dėl oficialios kontrolės ir kompetentingų institucijų ir, atitinkamais atvejais, kontrolės institucijų bei kontrolės įstaigų, veiksmų, dėl veiksmų, kurių turi imtis veiklos vykdytojai ir veiklos vykdytojų grupės, dėl tam tikrų oficialios kontrolės užduočių arba tam tikrų užduočių, susijusių su kita oficialia veikla, pavedimo ir jų priežiūros, taip pat dėl veiksmų, kurių reikia imtis įtariamos arba nustatytos neatitikties atveju, įskaitant draudimą prekiauti produktais kaip ekologiškais arba kaip perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio produktais, jei nustatyta neatitiktis daro poveikį tų produktų atitikčiai reikalavimams;“.

65. Kaip minėta, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2019 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1237 „Dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 2017/625 įgyvendinimo“ nutarė paskirti kompetentingas institucijas, atsakingas už Reglamento Nr. 2017/625 nuostatų, įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą (1 punktas): Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministeriją – Reglamento 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje (1.3 punktas).

66. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 15 d. nutarimu Nr. 1120 „Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos nuostatų (toliau – ir Nuostatai) (2021 m. spalio 20 d. nutarimo Nr. 856 redakcija) 7.1 punkte nurodyta, jog: „7. Žemės ūkio ministerijos veiklos tikslai yra: 7.1. formuoti valstybės politiką kaimo plėtros, žemės ir maisto ūkio srityse, maisto produktų ir jų žaliavų kokybės, ekologiškų žemės ūkio ir maisto produktų gamybos, Lietuvoje gaminamų produktų konkurencingumo tarptautinėje rinkoje didinimo srityse, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą;“ Nuostatų 8.16, 8.17 punktuose nustatyta, kad „8. Žemės ūkio ministerija, siekdama Nuostatų 7.1 papunktyje nurodyto veiklos tikslo: <...> 8.16. įgyvendina maisto produktų ir žaliavų kokybės gerinimo, ekologiškų žemės ūkio produktų gamybos, Lietuvoje gaminamų produktų konkurencingumo tarptautinėje rinkoje didinimo politiką; 8.17. nustato maisto, gaminamo pagal Europos Sąjungos ir (ar) valstybės pripažintas kokybės sistemas, maisto sudėties ir kokybės, maistui skirtų augalų auginimo, pateikimo į rinką bei augalų apsaugos priemonių naudojimo ir kontrolės privalomuosius reikalavimus;“. Nuostatų 12.7. ir 12.38 punktuose įtvirtinta: „12. Žemės ūkio ministerija taip pat atlieka šias funkcijas: <...> 12.7. perkelia į nacionalinę teisę ir įgyvendina Europos Sąjungos teisę (*acquis communautaire*), vykdo kitus Lietuvos narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimus, Europos Sąjungos teisės aktų nustatyta tvarka apie tai informuoja Europos Sąjungos institucijas; <...> 12.38. atlieka ki-

tas įstatymų, Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas.“

67. Reglamento Nr. 2018/848 25 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Jeigu tai būtina siekiant užtikrinti galimybę gauti tam tikrų žemės ūkio kilmės sudedamųjų dalių ir kai nėra pakankamo kiekio tokių sudedamųjų dalių ekologiško atitikmens, veiklos vykdytojo prašymu valstybė narė gali laikinai leisti jos teritorijoje ne ilgesnį kaip šešių mėnesių laikotarpį gaminant perdirbtą ekologišką maistą naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis. Tas leidimas taikomas visiems veiklos vykdytojams toje valstybėje narėje.“

68. Reglamento Nr. 2018/848 10 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Joks ankstesnis laikotarpis negali būti atgaline data pripažintas perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio dalimi, išskyrus atvejus, kai: a) veiklos vykdytojo žemės sklypams buvo taikomos priemonės, apibrėžtos programoje, įgyvendintoje pagal Reglamentą (ES) Nr. 1305/2013, kuriomis užtikrinama, kad tuose žemės sklypuose nebuvo naudoti ekologinėje gamyboje draudžiami produktai ar medžiagos, arba b) veiklos vykdytojas gali pateikti įrodymus, kad žemės sklypai buvo natūralios gamtinės zonos arba žemės ūkio paskirties žemės plotai ir juose bent trejų metų laikotarpiu nebuvo naudoti ekologinėje gamyboje draudžiami produktai ar medžiagos.“

69. 2020 m. kovo 26 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) 2020/464, kuriuo nustatomos tam tikros Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2018/848 taikymo taisyklės, susijusios su dokumentais, kurie turi būti pateikti siekiant, kad atgaline data būtų pripažinti perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpiai, su ekologiškų produktų gamyba ir su informacija, kurią turi pateikti valstybės narės, 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Taikydamas Reglamento (ES) 2018/848 10 straipsnio 3 dalies a punktą, veiklos vykdytojas valstybės narės, kurioje vykdoma veikla ir kurioje to veiklos vykdytojo valdai taikoma kontrolės sistema, kompetentingoms institucijoms pateikia susijusių kompetentingų institucijų išduotus oficialius dokumentus, įrodančius, kad žemės sklypams, dėl kurių prašoma pripažinti ankstesnį laikotarpį atgaline data, buvo taikomos priemonės, apibrėžtos programoje, įgyvendintoje pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1305/2013 (1), ir kad tuose žemės sklypuose nebuvo naudoti kiti nei ekologinėje gamyboje leidžiami naudoti produktai ar medžiagos.“

70. Atsižvelgiant į tai, kad Reglamento Nr. 2018/848 3 straipsnio 54 dalyje kompetentingos institucijos apibrėžiamos kaip kompetentingos institucijos, apibrėžtos Reglamento (ES) 2017/625 3 straipsnio 3 punkte, o Žemės ūkio ministerija Lietuvos Respublikos Vyriausybės yra paskirta kompetentinga institucija, atsakinga už Reglamento Nr. 2017/625 nuostatų, įskaitant nuostatas, reglamentuojančias oficialią kontrolę ir kitą oficialią veiklą, įgyvendinimą Reglamento Nr. 2017/625 1 straipsnio 2 dalies i punkte nustatytoje ekologinės gamybos srityje, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Žemės ūkio ministerija, veikdama kaip kompetentinga institucija ekologinės gamybos srityje, įgyvendindama Reglamento Nr. 2018/848 nuostatas ir nustatydama, kad Žemės ūkio ministerijos atsakingas asmuo priima sprendimus dėl ankstesnio laikotarpio atgaline data pripažinimo perėjimo prie ekologinės gamybos laikotarpio dalimi bei dėl leidimo naudoti neekologiškas žemės ūkio kilmės sudedamąsias dalis gaminant perdirbtą ekologišką maistą, neperžengė savo kompetencijos ribų, o Ekologinės gamybos taisyklių 23.2 ir 26.2 punktai šiuo pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. lapkričio 17 d. įsakymas Nr. 3D-795 „Dėl žemės ūkio ministro 2006 m. kovo 3 d. įsakymo Nr. 3D-78 „Dėl leidimo sertifikuoti ekologinę gamybą, produkcijos perdirbimą ir tiekimą rinkai suteikimo taisyklių patvirtinimo“ pripažinimo netekusiu galios“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 1–4 dalims, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsniui, konstituciniams asmens ūkinės veiklos laisvės, teisėtų lūkesčių, sąžiningos konkurencijos laisvės principams ir konstituciniam principui, pagal kurį įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką.

Pripažinti, kad Ekologinės gamybos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375 „Dėl Ekologinės gamybos taisyklių patvirtinimo“ (2022 m. kovo 14 d. įsakymo Nr. 3D-177 redakcija) 23.2 ir 26.2 punktai priimti neviršijant žemės ūkio ministro kompetencijos ir neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

1.2. Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ 2.2.2 papunkčio teisėtumo

Byloje buvo ginčijama aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ (toliau – Įsakymas) 2.2.2 papunkčio atitiktis konstituciniam teisinės valstybės principui (6 punktas).

Pareiškėjų kvestionuotame Įsakymo 2.2.2 papunktyje buvo numatyta, kad 10 proc. nurodytų paslaugų – komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimas (toliau – surinkimo paslauga) ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros (toliau – infrastruktūra) įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas – išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis (10 punktas).

Įvertinęs kvestionuotą teisės normą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

pažymėjo, kad aplinkos ministras Įsakymo 2.2.2 papunktyje iš esmės nustatė pareigą savivaldybėms iš savo finansinių išteklių (savivaldybės biudžeto) apmokėti dalį komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų. Kitaip tariant, aplinkos ministras nustatė pareigą savivaldybėms savo biudžeto lėšomis prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimo ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų (13 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 10 straipsnio 4 dalies 2 punktas expressis verbis (lot. aiškiais žodžiais; tiesiogiai) įgalina aplinkos ministrą patvirtinti būtinuosius reikalavimus komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimui, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, priežiūrai, atnaujinimui ir plėtrai (įskaitant reikalavimus rūšiuojamojo surinkimo priemonių tipui, dydžiui, išdėstymo tankiui, žymėjimui, identifikacinės sistemos diegimui, ištuštinimo dažniui) ir šių veiklų finansavimo tvarkai, šių paslaugų ir veiklų administravimui ir jo išlaidų apmokėjimo tvarkai ir būtinąsias pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties sąlygas. Tačiau tokią komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimo tvarką aplinkos ministras turi nustatyti laikydamasis teisės aktuose, inter alia Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme numatytų reikalavimų (28 punktas).

Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas numato pareigą gamintojams ir importuotojams organizuoti pakuočių atliekų rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą naudoti ir dalyvauti organizuojant pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose (7 str. 1 d. 2 p.), apmokėti pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo išlaidas (7 str. 1 d. 4 p.), pavesti organizacijoms finansuoti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrą (10 str. 41 d.). Taigi aplinkos ministro nustatoma komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimo tvarka pagal išdėstytas teisės normas iš esmės apima tik gamintojų ir importuotojų ir jų įsteigtų gamintojų ir importuotojų organizacijų pareigą apmokėti pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo išlaidas ir komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimą (29 punktas).

Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatose nėra nustatyta savivaldybių pareiga savo biudžeto lėšomis prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos, taip pat ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų (30 punktas).

Nors Atliekų tvarkymo įstatymo 20 straipsnyje numatyta, kad Aplinkos ministerija

reglamentuoja ir administruoja visų atliekų tvarkymą, kontroliuoja nustatytų reikalavimų ir užduočių įgyvendinimą (1 d.); Aplinkos ministerija koordinuoja kitų valstybės ir savivaldybių institucijų veiklą atliekų tvarkymo srityje, ieško papildomų finansavimo šaltinių valstybės bei savivaldybių institucijų parengtiems atliekų tvarkymo projektams finansuoti (2 d.), iš šių nuostatų nekyla aplinkos ministro teisė nustatyti pareigą savivaldybėms prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimo ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo finansavimo. Nėra pagrindo vertinti, kad tokios savivaldybių pareigos kyla iš Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 10 straipsnio 4 dalies 2 punkto ar Atliekų tvarkymo įstatymo 30 straipsnio 10 dalies 3 punkto, 32 straipsnio 1 dalies, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punkto, kuriais aplinkos ministras vadovavosi priimdamas Įsakymą, kadangi šios teisės normos reguliuoja kitus teisinius santykius (31 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentavo, kad savivaldybės biudžeto lėšos, į kurias patenka ir vietinės rinkliavos, yra naudojamos tik toms funkcijoms, kurios pagal Konstituciją ar įstatymus yra priskirtos savivaldybėms. Be to, aplinkos ministrui nepriskirta savivaldybių biudžeto perskirstymo funkcija (34 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad aplinkos ministras, Įsakymo 2.2.2 papunktyje ta apimtimi, kiek nustatyta pareiga savivaldybėms iš savo finansinių išteklių (savivaldybės biudžeto) apmokėti dalį komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų, nustatė teisinį reguliavimą, kuris nėra grindžiamas reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ar detalizuojantis įstatyme numatytą teisinį reguliavimą. Be to, tokiu būdu aplinkos ministras įsiterpė į savivaldybės biudžeto, į kurį patenka vietinės rinkliavos, paskirstymo procesą, o tai nepatenka į aplinkos ministro kompetencijos ribas (36 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas įvertino, kad aplinkos ministras viršijo savo įgaliojimus ir kompetenciją, nustatydamas Įsakymo 2.2.2 papunkčio reguliavimą, nors aiškaus ir konkretaus įstatyminio pavedimo priimti tokį teisinį reguliavimą neturėjo, t. y. priimdamas šią poįstatyminio teisės akto nuostatą aplinkos ministras nesivadovavo įstatymu. Konstatuota, jog aplinkos ministras nepaisė iš konstitucinio teisinės valstybės principo išplaukiančio įpareigojimo teisėkūros subjektams leidžiant teisės aktus neviršyti savo įgaliojimų, nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose. Todėl Įsakymo 2.2.2 papunktis pripažintas prieštaraujančiu konstituciniam teisinės valstybės principui (37 punktas).

Administracinė byla Nr. I-11-822/2022
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00066-2022-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 14.15

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

2022 m. gruodžio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Arūno Dirvono, Ryčio Krasausko, Arūno Sutkevičiaus ir Skirgailės Žalimienės (pranešėja ir kolegijos pirmininkė),

sekretoriaujant Aušrai Dzičkanecienei,

dalyvaujant pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo narei Ligitai Girskienei,

atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos atstovei Gintarei Izokaitytei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Ligitos Girskienės, Kęstučio Mažeikos, Arvydo Nekrošiaus, Laimos Nagienės, Mindaugo Puidoko, Artūro Skardžiaus, Valdemaro Valkiūno, Dainiaus Kepenio, Tomo Tomilino, Valiaus Ąžuolo, Aido Gedvilo ir Astos Kubilienės pareiškimą ištirti, ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ 2.2.2 papunktis neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės ir 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principams, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 32 straipsnyje, 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) įtvirtintam „teršėjas moka“ principui, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2 punktui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme priimtas nagrinėti pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Ligitos Girskienės, Kęstučio Mažeikos, Arvydo Nekrošiaus, Laimos Nagienės, Mindaugo Puidoko, Artūro Skardžiaus, Valdemaro Valkiūno, Dainiaus Kepenio, Tomo Tomilino, Valiaus Ąžuolo, Aido Gedvilo ir Astos

Kubilienės (toliau – ir pareiškėjai) pareiškimas ištirti, ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) 2.2.2 papunktis neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės ir 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintam nepiktnaudžiavimo valdžia principams, Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir ATĮ) 32 straipsnyje, 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (toliau – Direktyva 2004/35) įtvirtintam „teršėjas moka“ principui, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 16 straipsnio 2 dalies 37 punktui, Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir PPATĮ) 7 straipsnio 1 dalies 2 punktui.

2. Pareiškime pareiškėjai nurodo, kad aplinkos ministras neturi teisės nustatyti pareigos savivaldybėms mokėti 10 proc. išlaidų, susidarančių dėl pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo, nes poįstatyminiu teisės aktu negali būti reguliuojami teisiniai santykiai, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu. Pareiškėjai savo pareiškimą grindžia šiais argumentais:

2.1. Lietuvos Respublikos Seimas 2021 m. birželio 17 d. priėmė PPATĮ Nr. IX-517 2, 4, 4(2), 7, 10, 11(2) straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymą, kuriuo nustatė, kad nuo 2022 m. sausio 1 d. įsigalioja naujos redakcijos PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punktas ir 10 straipsnio 4 dalis. PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punktas nustatė gamintojų ir importuotojų pareigą organizuoti rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą, naudojimą visų pakuočių atliekų, kurios susidarė naudojant gamintojų ir importuotojų tiektus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai supakuotus gaminius, ir, jeigu Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekia supakuotus gaminius juos perleisdami kitiems asmenims Lietuvos Respublikos teritorijoje, dalyvauti organizuojant tokių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose. PPATĮ 10 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad, siekiant įvykdyti šio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2 punkte gamintojams ir importuotojams nustatytą pareigą, organizacija privalo sudaryti sutartis. Tokiu būdu buvo aiškiai numatyta, kad už visų pakuočių atliekų surinkimą, vežimą, tvarkymą ir kitas susijusias pareigas yra atsakingi gamintojai ir importuotojai. Nė viename įstatyme nėra numatyta, kad komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimas ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas gali būti finansuojamas komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis, t. y. savivaldybių ir savivaldybių įmonių lėšomis. Pareiškėjų teigimu, tokiu būdu yra pažeidžiamas įstatymo viršenybės principas, nes aplinkos ministras Įsakymo 2.2.2 papunktyje numatęs, kad 10 proc. Įsakymo 2 punkte nurodytų paslaugų išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis, sukūrė naują teisinį reguliavimą, susijusį su asmenų tei-

sių ir pareigų įgyvendinimu, kuris nebuvo pagrįstas įstatymais, taip pat buvo pažeistas nepiktnaudžiavimo valdžia principas, nes priimant Įsakymą buvo siekiama kitų nei įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytų tikslų. Pagal Įsakymo 2.2.2 papunkčio turinį, jo tikslas yra sumažinti gamintojų ir importuotojų sąnaudas jas perkeliant gyventojams, taip padidinant gamintojų ir importuotojų pelną gyventojų sąskaita, o tokio tikslo nėra numatyta jokiame aukštesnės teisinės galios teisės akte.

2.2. PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punkte aiškiai ir nedviprasmiškai nurodoma, kad gamintojai ir importuotojai privalo organizuoti rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, naudojimą visų pakuočių atliekų, kurios susidarė naudojant gamintojų ir importuotojų tiektus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai supakuotus gaminius. Šiame punkte aiškiai apibrėžiama, už ką yra atsakingi gamintojai ir importuotojai. Priimdamas Įsakymą ministras viršijo savo kompetenciją nustatydamas, kad dalį gamintojų ir importuotojų įsipareigojimų turi padengti gyventojai mokėdami vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų tvarkymą.

2.3. ATĮ 32 straipsnyje ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnyje, Europos bendrijos steigimo sutarties 174 straipsnyje ir Direktyvoje 2004/35/EB įtvirtintas „teršėjas moka“ principas. Šis principas iš esmės skirtas tam, kad skatintų ūkio subjektus ir gyventojus rinktis mažiau taršius gamybos, atliekų šalinimo būdus. Gyventojai, pirkdami produktus, neturi galimybės rinktis ar patikrinti, kad prekės pagamintos netaršiomis technologijomis, ir jau pirkdami prekes sumoka taršos mokesčius ir mokestį už pakuočių atliekų tvarkymą, nes šie kaštai yra įskaičiuoti į kainą. Atsižvelgiant į tai, kad gyventojas neturi galimybės daryti įtakos įmonių gamybos procesams, todėl, kalbant apie pakuočių mokestį, principas „teršėjas moka“ vartotojui negali būti taikomas. Pasak pareiškėjų, aplinkos ministras, priimdamas Įsakymą, išplėtė „teršėjas moka“ principą. Dėl to gyventojai yra apmokestinami du kartus, o įmonės iš dalies išvengia „teršėjas moka“ principo įgyvendinimo ir yra mažiau skatinamos ieškoti būdų, kaip sumažinti taršą ir susidarantį atliekų kiekį. Taip pat gamintojai ir importuotojai yra atsakingi už antrinių žaliavų surinkimą ir perdirbimą. „Teršėjas moka“ principas turėtų skatinti ir plėsti antrinių žaliavų surinkimo tinklą, ieškoti būdų sumažinti susidarančių atliekų kiekį. Atsižvelgiant į tai, gamintojai ir importuotojai, mokėdami už pakuočių ir pakuočių atliekų surinkimą ir tvarkymą visuose srautuose, buvo skatinami imtis priemonių suteikti sąlygas gyventojams rūšiuoti atliekas ir jas tinkamai surinkti. Priėmus Įsakymą, gyventojai nuo 2024 m. sausio 1 d. bus apmokestinami už netinkamą pakuočių ir pakuočių atliekų surinkimo infrastruktūrą, o gamintojai ir importuotojai bus skatinami prasčiau prižiūrėti antrinių žaliavų tinkamą infrastruktūrą. Tokiu būdu gamintojams ir importuotojams bus pigiau tvarkyti pakuočių atliekas, kurios susidarys komunalinių atliekų sraute ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje. Taip yra iškreipiamas „teršėjas moka“ principas ir jei Įsakymas įsigaliotų – už teršėjus (gamintojus ir importuotojus) mokestį iš dalies sumokėtų asmenys, kurie nėra susiję su tarša. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu nėra tvarkos identifikuoti asmenis, kurie tinkamai nerūšiuoja atliekų ir dėl kokių priežasčių jie tai daro, gyventojai, kurie tinkamai rūšiuoja, būtų verčiami mokėti už kitų gyventojų netinkamą rūšiavimą arba gamintojų ir importuotojų sukurtas pakuotes, kurių neįmanoma tinkamai rūšiuoti. Taip dar kartą pažeidžiamas „teršėjas moka“ principas. Taip pat priimdamas Įsakymą aplinkos ministras sudarė sąlygas, kurios neskatintų gamintojų ir importuotojų ieškoti mažiau taršių gamybos

būdų, plėsti antrinių žaliavų surinkimo sistemos, o naštą už pakuočių atliekų tvarkymą perkeltų visiems gyventojams, nepaisant jų taršos.

2.4. VSĮ 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte numatyta, kad savivaldybės tarybos išimtinė kompetencija yra kainų ir tarifų už savivaldybės valdomų įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamas atlygintinas viešąsias paslaugas ir keleivių vežimą vietiniais maršrutais nustatymas, centralizuotai tiekiamos šilumos, šalto ir karšto vandens kainų nustatymas (tvirtinimas) įstatymų nustatyta tvarka, vietinių rinkliavų, įmokų ir mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka. Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punktas įgalioja savivaldybės tarybą nustatyti vietines rinkliavas už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą. Atsižvelgiant į tai, jog išimtinė savivaldybės kompetencija yra nustatyti vietinių rinkliavų tarifus, o Įsakymo 2.2.2 papunkčiu aplinkos ministras nustatė, kad 10 proc. nurodytų paslaugų išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis, tokiu būdu aplinkos ministras viršijo jam suteiktus įstatymų įgaliojimus ir už savivaldybių tarybas nusprendė, kaip turi būti naudojama vietinė rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą. Savivaldybės taryba savo sprendimu tvirtina vietinės rinkliavos nuostatus, kuriuo nustato vietinės rinkliavos dydį, vietinės rinkliavos mokėjimo tvarką, vietinės rinkliavos mokėtojui numatytos teikti paslaugos kokybės reikalavimus ir / ar teikimo sąlygas (apimtį, asortimentą, terminus, periodiškumą ir kt.) (Rinkliavų įstatymo 12 str.). Pagal Rinkliavų įstatymo 13^1 straipsnį vietinė rinkliava mokama į savivaldybės, nustačiusios vietinę rinkliavų, biudžeto sąskaitą. Rinkliavų už komunalinių atliekų tvarkymą nustatymas yra išimtinė savivaldybės kompetencija ir aplinkos ministras, priimdamas Įsakymą, aiškiai pažeidė subsidiarumo principą, nustatydamas savivaldybėms pareigas, kurių nėra nei specialiuose, nei bendruose įstatymuose.

2.5. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs (2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai), kad konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiu teisės aktu 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. Taigi žemesnės galios teisės akte draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktu. Poįstatyminio norminio teisės akto paskirtis yra konkretinti bei aiškinti įstatymo nuostatas, taip pat nurodyti įstatymų normų taikymo tvarką konkrečiose situacijose. Todėl aplinkos ministras, priimdamas žemesnės galios teises aktą, negali pakeisti aukštesnės galios teisės aktų.

3. Aplinkos ministerija atsiliepime į pareiškėjų pareiškimą su juo nesutinka ir prašo skundžiamo norminio administracinio akto dalį pripažinti teisėta. Atsiliepimas grindžiamas šiais pagrindiniais argumentais:

3.1. Nesutinka, kad ginčijama nuostata nustatytas teisinis reguliavimas neturint tam įgaliojimų, taip pat, kad poįstatyminiu teisės aktu nustatytas teisinis reguliavimas, kuris yra nepagrįstas ar konkuruoja su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktu ir / ar siekia kitų nei įstatyme nustatytų tikslų. Įsakymo preambulėje nurodyta, kad Įsakymas priimtas vadovaujantis ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 1 dalimi, VSĮ 6 straipsnio 31 punktu, PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punktu. PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punkte numatyta, kad būtinuosius reikalavimus komunalinių atliekų sraute susida-

rančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimui, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, priežiūrai, atnaujinimui ir plėtrai (įskaitant reikalavimus rūšiuojamojo surinkimo priemonių tipui, dydžiui, išdėstymo tankiui, žymėjimui, identifikacinės sistemos diegimui, ištuštinimo dažniui) ir šių veiklų finansavimo tvarkai, šių paslaugų ir veiklų administravimui ir jo išlaidų apmokėjimo tvarkai (toliau – būtinieji reikalavimai) ir būtinąsias pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties sąlygas tvirtina aplinkos ministras. Šia įstatymo nuostata aplinkos ministrui suteikti įgaliojimai tvirtinti tvarką, kaip finansuojamas komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos teikimas, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūra, jos įrengimas, priežiūra, atnaujinimas ir plėtra, kaip apmokamos šių paslaugų ir veiklų administravimo išlaidos. Minėta nuostata suteikia teisę aplinkos ministrui nustatyti aptariamą finansavimo paskirstymą. Ginčijamoje nuostatoje nustatytas finansavimo paskirstymas ne tik kad neprieštarauja, bet priešingai – įgyvendina „teršėjas moka“ principą, taip pat atitinka ATĮ, PPATĮ ir VSĮ nuostatas dėl gamintojų ir importuotojų pareigos apmokėti pakuočių atliekų surinkimo ir su šia veikla susijusios infrastruktūros išlaidas, komunalinių atliekų sistemų diegimo, taip pat komunalinių atliekų turėtojų mokamų vietinės rinkliavos ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą tikslą ir panaudojimo paskirtį.

3.2. Dėl „teršėjas moka“ principo atliekų tvarkymo srityje nustatymo nurodo 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/98/EB dėl atliekų (toliau – Direktyva 2008/98). Vadovaujantis Direktyvos 2008/98 14 straipsnio 1 dalies nuostatomis, pagal principą „teršėjas moka“ atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas reikiamai infrastruktūrai ir jos veiklai, padengia pirminis atliekų gamintojas arba esami ar ankstesni atliekų turėtojai. Direktyvos 2008/98 to paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „<...> valstybės narės gali nuspręsti, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi iš dalies arba visiškai padengti produkto, iš kurio susidarė atliekos, gamintojas <...>“. Taigi šiomis Direktyvos 2008/98 nuostatomis įtvirtinta teisė valstybėms narėms tarp minėtų subjektų grupių padalinti atsakomybę už atliekų tvarkymo išlaidų apmokėjimą. Kita vertus, Direktyvos 2008/98 8a straipsnio 4 dalies a punkte detalizuota, kokias ir kokių atliekų tvarkymo išlaidas turėtų apmokėti produktų gamintojai ir importuotojai: „Valstybės narės imasi reikiamų priemonių siekdamos užtikrinti, kad finansiniai įnašai, produktų gamintojų mokami siekiant vykdyti didesnės gamintojo atsakomybės įpareigojimus padengtų šias su gamintojo atitinkamos valstybės narės rinkai pateikiamais produktais susijusias išlaidas – atskiro atliekų surinkimo, jų gabenimo ir apdorojimo, įskaitant apdorojimą <...>“. Nuosekliai vertinant minėtas Direktyvos 2008/98 nuostatas, darytina išvada, kad įgyvendinant didesnės gamintojo atsakomybės principą, produktų gamintojai ir importuotojai turėtų būti įpareigojami apmokėti atliekų tvarkymo išlaidas tik tos rūšies produktų, kokius tiekia Lietuvos Respublikos vidaus rinkai, nagrinėjamu atveju – pripildytas pakuotes Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiantys gamintojai ir importuotojai turėtų būti įpareigojami apmokėti pakuočių atliekų tvarkymo išlaidas. Perkeliant minėtas Direktyvos 2008/98 nuostatas, ATĮ 32 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas, patirtas reikiamai atliekų tvarkymo infrastruktūrai įrengti ir jai eksploatuoti, turi apmokėti atliekų darytojas ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) pro-

duktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ir (ar) importuotojas. Dėl gamintojų ir importuotojų pareigos apmokėti pakuočių atliekų surinkimo ir su šia veikla susijusios infrastruktūros išlaidas, paminėtina, kad vadovaujantis PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktų nuostatomis, gamintojai ir importuotojai įpareigoti organizuoti rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, naudojimą visų pakuočių atliekų, kurios susidarė naudojant gamintojų ir importuotojų tiektus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai supakuotus gaminius, ir, jeigu Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekia supakuotus gaminius juos perleisdami kitiems asmenims Lietuvos Respublikos teritorijoje, dalyvauti organizuojant tokių pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, taip pat apmokėti pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo, vežimo, paruošimo naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, ir naudojimo išlaidas. Be to, PPATĮ 10 straipsnio 4^1 dalimi pakuočių organizacijos įpareigotos finansuoti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrą, jos įrengimą, priežiūrą, atnaujinimą ir plėtrą, šių paslaugų ir veiklų administravimą. Vadovaujantis VSĮ 6 straipsnio 31 punkto ir ATĮ 25 straipsnio, 30 straipsnio 10 dalies 3 punkto ir 17 dalies 2 punkto nuostatomis, savivaldybės įpareigotos organizuoti komunalinių atliekų, įskaitant ir buityje susidarančių antrinių žaliavų, tvarkymo sistemas, aprūpinti komunalinių atliekų turėtojus antrinių žaliavų, įskaitant pakuočių atliekas, rūšiavimo priemonėmis.

3.3. Savivaldybių komunalinių atliekų tvarkymo sistemose įdiegta rūšiuojamojo surinkimo infrastruktūra – konteineriai skirti rūšiuoti ir surinkti ne tik pakuočių atliekas, bet ir tokias antrines žaliavas kaip, pavyzdžiui, spaudos leidiniai, kanceliarinis popierius, kitos kanceliarinės priemonės (dažniausiai pagamintos iš plastiko), maisto produktams laikinai laikyti skirti plastikiniai indeliai, stiklinių virtuvės indų duženos ir pan. Šias aplinkybes patvirtina ir atitinkamų savivaldybių patvirtintos atliekų tvarkymo taisyklės. Kitaip nei pakuočių atveju, šiems gaminiams netaikomas gamintojo atsakomybės principas, todėl tokių gaminių gamintojai ir importuotojai neįpareigoti finansuoti šių gaminių atliekų tvarkymo. Tai reiškia, kad pirkdami šiuos gaminius pirkėjai nesumoka už šių gaminių atliekų tvarkymą.

3.4. ATĮ nustato pareigą asmenims, esantiems komunalinių atliekų turėtojais, ne tik rūšiuoti atliekas, tačiau ir apmokėti šių atliekų tvarkymą ir reikiamos atliekų tvarkymo infrastruktūros įrengimo ir eksploatavimo išlaidas (ATĮ 30 str. 10 ir 13 d., 30^2 str. 1 ir 2 d., 32 str. 1 d.). ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punktas nustato, kad visiems komunalinių atliekų turėtojams, neimant papildomo mokesčio, išskyrus nustatytą vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą, turi būti užtikrintas aprūpinimas antrinių žaliavų (popieriaus ir kartono, stiklo, plastiko, metalų, įskaitant pakuočių atliekas) rūšiavimo jų susidarymo vietose priemonėmis. ATĮ 30^2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos kainodara nustatoma atsižvelgiant ir į atliekų tvarkymo srityje taikomą „teršėjas moka“ principą, taip pat į šios dalies 2 punkte nustatytą proporcingumo principą, kuris 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, ir 4 punkte nustatytą sąnaudų susigrąžinimo

principą, kuris numato, kad reikia nustatyti tokį rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį, kuris užtikrintų, kad komunalinių atliekų turėtojai padengtų būtinąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, kurios patiriamos siekiant užtikrinti, kad komunalinių atliekų tvarkymo sistema atitiktų teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Be to, ATĮ 30^2 straipsnio 2 dalyje numatyta, 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 tvarkant komunalines atliekas, taip pat mažinti aplinkos taršą. Atitinkamų asmenų, kurie turi finansuoti atitinkamų atliekų tvarkymą ir su tuo susijusią infrastruktūrą, pareigos nustatytos ATĮ ir PPATĮ, o ne Įsakymu. Be to, Įsakymo 2.2 papunktis atitinka šių įstatymų nuostatas. Minėtu reglamentavimu nustatytos pareigos gamintojams ir importuotojams bei komunalinių atliekų turėtojams, Įsakymo rengimo ir derinimo metu iš suinteresuotų institucijų gauta informacija apie rūšiavimo konteineriuose susidarančias kitas (ne pakuotės) komunalines atliekas sudarė teisinį ir faktinį pagrindą aplinkos ministrui ginčijamame Įsakymo 2.2 papunktyje nustatant atitinkamų atliekų ir susijusios infrastruktūros finansavimo tvarką atsižvelgti į tai, kokios atliekos rūšiuojamojo surinkimo metu surenkamos rūšiavimo konteineriais. Nepagrįsti pareiškėjų teiginiai, kad rūšiuojamuose konteineriuose surinktų pakuočių atliekų tvarkymo ir su tuo susijusios infrastruktūros išlaidos perkeliamos komunalinių atliekų turėtojams. Įsakymo 2.2 papunkčio nuostatos atitinka konstitucinį teisinės valstybės principą, VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintą įstatymo viršenybės ir 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintą nepiktnaudžiavimo valdžia principus, ATĮ 32 straipsnyje nustatytą „teršėjas moka“ principą, PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punktą.

3.5. ATĮ 32 straipsnyje nustatytas „teršėjas moka“ principas įgyvendina Direktyvos 2008/98 nuostatas, o ne Direktyvos 2004/35 nuostatas. Žalos aplinkai ir atsakomybės už žalą aplinkai klausimai reglamentuojami Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymu, kuris įgyvendina Direktyvą 2004/35. Todėl Direktyvos 2004/35 nuostatos vertintinos kaip neaktualios.

3.6. Nėra jokio pagrindo teigti, kad Įsakymo 2.2 papunktis prieštarauja minimoms VSĮ ir Rinkliavų įstatymo nuostatoms. Įsakymo 2.2 papunkčiu nėra nustatoma vietinė rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą, ši teisė ir kompetencija priskirta ir išlieka savivaldybėms. Taip pat Įsakymo 2.2 papunktis nenustato naujo ar kitokio nei nustatyta ATĮ, VSĮ ir Rinkliavų įstatyme vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą rinkimo ir panaudojimo tikslo. Vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą rinkimo tikslą (įskaitant ir panaudojimo tikslą) apibrėžia ATĮ (ATĮ 30 str. 10 ir 13 d., 30^2 str., 32 str. 1 d.), kurio nuostatos numato atsižvelgti į komunalinių atliekų turėtojų veikloje (turte) susidarančias atliekas, taip pat užtikrinti visiems komunalinių atliekų turėtojams, neimant papildomo mokesčio, išskyrus nustatytą vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą, aprūpinimą antrinių žaliavų (popieriaus ir kartono, stiklo, plastiko, metalų, įskaitant pakuočių atliekas) rūšiavimo priemonėmis jų susidarymo vietose. Taigi Įsakymo 2.2 papunkčiu nustatyta atitinkamų atliekų ir su tuo susijusios infrastruktūros finansavimo tvarka, atsižvelgiant į tai, kokios atliekos patenka į rūšiavimo konteinerius, įvertinus tai, kad į šiuos konteinerius patenka ne tik pakuočių atliekos, kurių tvarkymo ir su tuo susijusios infrastruktūros išlaidas turi

pareigą padengti gamintojai ir importuotojai, dėl kurių tiekiamų prekių susidaro pakuočių atliekos.

II.

4. Lietuvos regioninių atliekų tvarkymo centrų asociacija pateiktoje nuomonėje nurodo, kad palaiko Seimo narių grupės pareiškimą ir pritaria, kad aplinkos ministras, nustatydamas Įsakymo 2.2.2 papunkčio reguliavimą, viršijo jam teisės aktais suteiktą kompetenciją, t. y. priimtu norminiu administraciniu aktu nustatė teisės normą, konkuruojančią su įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu, taip pat nesilaikė atliekų tvarkymo srityje taikomo principo „teršėjas moka“.

5. Viešoji įstaiga „Žaliasis taškas“ ir viešoji įstaiga „Gamtos ateitis“ pateiktoje nuomonėje prašo pareiškėjų pareiškimą atmesti ir ginčijamą teisinį reguliavimą pripažinti teisėtu. Pažymi, kad į rūšiavimo konteinerius, kuriuose surenkamos pakuočių atliekos, kurių sutvarkymą ir įrengimą bei priežiūrą pagal PPATĮ reikalavimus turi finansuoti pakuočių gamintojai ir importuotojai, patenka ne tik pakuočių atliekos, bet ir kitos atliekos – antrinės žaliavos, už kurių sutvarkymo bei joms surinkti skirtos infrastruktūros įrengimo bei priežiūros finansavimą pakuočių gamintojai ir importuotojai nėra atsakingi. Dėl to, kad atliekų turėtojai ne visuomet laikosi atliekų rūšiavimo reikalavimo ir (ar) nežino, kokiam srautui priskirti tam tikras atliekas, į antrinėms žaliavoms, įskaitant pakuočių atliekas, skirtus konteinerius patenka atliekos, kurios neturėtų būti išmetamos į šiuos konteinerius. Todėl atliekų, esančių rūšiavimo konteineriuose, sutvarkymo išlaidų bei šių konteinerių įrengimo bei priežiūros išlaidų finansavimas yra ne tik organizacijos, bet ir kitų atliekų darytojų (turėtojų) atsakomybė ir pareiga. Vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021, 2010 m. kovo 29 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{525}-471/2010, 2014 m. sausio 28 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{556}-334/2014 ir juose nurodoma Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika bei pažymi, kad komunalinių atliekų (antrinių žaliavų bei atliekų, kurios nėra pakuočių atliekos) tvarkymo, įskaitant tvarkymui reikalingą infrastruktūros įrengimą bei priežiūrą, finansavimas yra komunalinių atliekų turėtojų pareiga. Be to, valstybės narės turi teisę pasirinkti, kokiu būdu ir forma pasiekti, kad minėtas finansavimas būtų praktiškai įgyvendintas. Įsakymo 2.2 papunkčio nuostatos pagal savo esmę ir paskirtį yra pakuočių atliekų (90 proc.) ir kitų antrinių žaliavų bei netinkamai į rūšiavimo konteinerius išmestų atliekų (10 proc.) proporcijos, kurios, įgyvendinant „teršėjas moka“ principą, paskirsto finansavimo naštą tarp skirtingų grupių asmenų, kurie yra atsakingi už aplinkos taršą, t. y. pakuočių gamintojų ir importuotojų ir komunalinių atliekų turėtojų. Pastarųjų proporcijų nustatymas yra pagrįstas tiek vertinant nacionalinį atliekų tvarkymo reguliavimą, tiek Direktyvos 2008/98 normas, kurios leidžia pasirinkti, kokiu būdu ir forma pasiekti, kad atliekų tvarkymo finansavimas būtų praktiškai įgyvendintas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

6. Byloje nagrinėjamu atveju Lietuvos Respublikos Seimo nariai kvestionuoja Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) 2.2.2 papunkčio atitiktį aukštesnės galios teisės aktų normoms ir teisės principams.

7. Aplinkos ministras Įsakymu, vadovaudamasis ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 1 dalimi, VSĮ 6 straipsnio 31 punktu, PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punktu, patvirtino Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinuosius reikalavimus ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinąsias sąlygas (1 p.).

8. Įsakymo 2 punkte aplinkos ministras nustatė, kad komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimas ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas finansuojamas taikant šiuo įsakymu patvirtintų Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų 46 ir 47 punktų nuostatas: iki 2023 m. gruodžio 31 d. – visos šio įsakymo 2 punkte nurodytų paslaugų išlaidos finansuojamos pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijas turinčių gamintojų ir importuotojų organizacijų lėšomis (2.1 p.); nuo 2024 m. sausio 1 d. šio įsakymo 2 punkte nurodytų paslaugų išlaidų finansavimas paskirstomas taip (2.2 p.): 90 proc. nurodytų paslaugų išlaidų finansuojama pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijas turinčių gamintojų ir importuotojų organizacijų lėšomis (2.2.1 p.); 10 proc. nurodytų paslaugų išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis (2.2.2 p.).

9. Įsakymo 46 punkte įtvirtinta, kad surinkimo paslaugų teikimo išlaidas organizacijos apmoka (proporcingai organizacijų užimamai rinkos daliai) savivaldybei arba surinkimo paslaugą teikiančiam atliekų tvarkytojui ne vėliau kaip per 30 dienų nuo organizacijai pateiktos surinkimo paslaugą teikiančio atliekų tvarkytojo išrašytos PVM sąskaitos faktūros už surinkimo paslaugas, suteiktas pagal surinkimo paslaugos įkainius, nurodytus surinkimo paslaugos teikimo sutartyje. Įsakymo 47 punkte numatyta, kad su infrastruktūros įrengimu, priežiūra, atnaujinimu ir plėtra susijusių prekių įsigijimo, darbų atlikimo ir paslaugų teikimo išlaidas organizacijos apmoka (proporcingai organizacijų užimamai rinkos daliai) savivaldybei (arba jos pavedimu – administratoriui) ne vėliau kaip per 30 dienų nuo mokėjimo dokumento (PVM sąskaitos faktūros ar sąskaitos faktūros) už tokias įsigytas prekes, atliktus darbus, suteiktas paslaugas pagal tokių prekių įsi-

gijimo, darbų atlikimo ir paslaugų teikimo įkainius, nurodytus infrastruktūros įrengimo, atnaujinimo, plėtros, priežiūros paslaugų teikimo sutartyse, pateikimo organizacijai.

10. Pareiškėjai kvestionuoja Įsakymo 2.2.2 papunktį, kuriame numatyta, kad 10 proc. nurodytų paslaugų – komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimas (toliau – ir surinkimo paslauga) ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros (toliau – ir infrastruktūra) įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas – išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis. Pareiškėjų teigimu, aplinkos ministras, nustatydamas ginčijamą teisinį reguliavimą, viršijo savo kompetenciją ir nustatė aukštesnės teisinės galios teisės aktams prieštaraujantį reglamentavimą.

11. Atsakovas Aplinkos ministerija paaiškina, kad toks teisinis reguliavimas priimtas siekiant rasti kompromisą dėl rūšiavimo konteineriuose surenkamų atliekų tvarkymo kaštų paskirstymo bei palaipsniui pereiti prie proporcingo atsakomybių pasidalijimo, kadangi savivaldybių komunalinių atliekų tvarkymo sistemose įdiegta rūšiuojamojo surinkimo infrastruktūra – konteineriai yra skirti rūšiuoti ir surinkti ne tik pakuočių atliekas, bet ir tokias antrines žaliavas kaip, pavyzdžiui, spaudos leidiniai, kanceliarinis popierius, kitos kanceliarinės priemonės (dažniausiai pagamintos iš plastiko), maisto produktams laikinai laikyti skirti plastikiniai indeliai, stiklinių virtuvės indų duženos ir pan. Kitaip nei pakuočių atveju, šiems gaminiams netaikomas gamintojo atsakomybės principas, todėl tokių gaminių gamintojai ir importuotojai neįpareigoti finansuoti šių gaminių atliekų tvarkymo, o pirkėjai, pirkdami šiuos gaminius, nesumoka už šių gaminių atliekų tvarkymą.

12. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad vietinė rinkliava – savivaldybės tarybos sprendimu ir jos nustatyta tvarka nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje (Rinkliavų įstatymo 2 str. 3 d.). Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje, be kita ko, numatyta, jog savivaldybės taryba turi teisę savivaldybės teritorijoje nustatyti vietines rinkliavas tik už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą (8 p.). Pagal VSĮ 6 straipsnio 2 punktą vietinių rinkliavų nustatymas priskiriamas prie savarankiškųjų (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijų. Vietinė rinkliava įskaitoma į savivaldybės, nustačiusios vietinę rinkliavą, biudžetą (Rinkliavų įstatymo 16 str. 2 d.). Pagal VSĮ 50 straipsnio 1 dalies 4 punktą, savivaldybių finansinius išteklius sudaro, be kita ko, įstatymų nustatytos vietinės rinkliavos.

13. Įvertinusi kvestionuojamą teisės normą (Įsakymo 2.2.2 p.), išplėstinė teisėjų kolegija vertina, kad aplinkos ministras Įsakymo 2.2.2 papunktyje numatydamas, kad 10 proc. nurodytų paslaugų – komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų surinkimo paslauga ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas – išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis, iš esmės nustatė pareigą savivaldybėms iš savo finansinių išteklių (savivaldybės biudžeto) apmokėti dalį komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų. Kitaip tariant, aplinkos ministras nustatė pareigą savi-

valdybėms savo biudžeto lėšomis prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimo ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų.

Dėl aplinkos ministrui keliamų bendrųjų įpareigojimų, nustatant poįstatyminių teisės aktų reguliavimą

14. 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 reguliavimas turi būti grindžiamas 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, 2019 m. spalio 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-10-756/2019). 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).

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). Todėl teisės aktuose turi būti aiškiai nustatyta aplinkos ministro kompetencija priimti ginčijamą teisinį reguliavimą.

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., 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, 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, 2022 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022).

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 administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-5-492/2015, 2021 m. gegužės 3 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-9-502/2021, 2022 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022).

18. Tikrindama kvestionuojamo Įsakymo 2.2.2 papunkčio atitiktį pareiškėjo nurodytam aukštesnės galios teisiniam reguliavimui, išplėstinė teisėjų kolegija *inter alia* turi vadovautis anksčiau išdėstytais konstitucinio teisinės valstybės principo elementais ir patikrinti, ar priimdamas Įsakymo 2.2.2 papunktį aplinkos ministras veikė jam priskirtos kompetencijos ribose ir turėjo įgaliojimus priimti tokį teisinį reguliavimą.

Dėl aplinkos ministro kompetencijos nustatyti kvestionuojamą teisinį reguliavimą

19. Kaip jau minėta, Įsakymą aplinkos ministras priėmė, vadovaudamasis ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punktu ir 32 straipsnio 1 dalimi, VSĮ 6 straipsnio 31 punktu, PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punktu.

20. ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punkte numatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymas turi būti organizuojamas taip, kad skatintų atliekas paruošti naudoti pakartotinai ir perdirbti. Visiems komunalinių atliekų turėtojams, neimant papildomo mokesčio, išskyrus nustatytą vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą (toliau – rinkliava) ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir komunalinių atliekų tvarkymą, turi būti užtikrintas aprūpinimas antrinių žaliavų (popieriaus ir kartono, stiklo, plastiko, metalų, įskaitant pakuočių atliekas) rūšiavimo jų susidarymo vietose priemonėmis.

21. ATĮ 32 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad atliekų tvarkymo srityje taikomas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas, patirtas reikiamai atliekų tvarkymo infrastruktūrai įrengti ir jai eksploatuoti, turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ir (ar) importuotojas.

22. VSĮ 6 straipsnio 31 punkte numatyta, kad savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos – komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas.

23. PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punkte įtvirtinta, kad, siekdama įvykdyti šio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2 punkte gamintojams ir importuotojams nustatytą pareigą, organizacija privalo sudaryti šias sutartis: savivaldybėms (arba savivaldybių pavedimu – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriams) Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka pagal būtinuosius reikalavimus, taikomus pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimui, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, atnaujinimui, priežiūrai, plėtrai ir šių paslaugų ir veiklų administravimui, parinkus pakuočių atliekų tvarkytojus, kurie teiks komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo šios dalies 3 punkte nurodytiems pakuočių atliekų tvarkytojams paslaugą, pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutartis su visomis tokius pakuočių atliekų tvarkytojus parinkusiomis savivaldybėmis (arba savivaldybių pavedimu – su komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriais) ir jų parinktais pakuočių atliekų tvarkytojais. Būtinuosius reikalavimus komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimui, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, priežiūrai, atnaujinimui ir plėtrai (įskaitant reikalavimus rūšiuojamojo surinkimo priemonių tipui, dydžiui, išdėstymo tankiui, žymėjimui, identifikacinės sistemos diegimui, ištuštinimo dažniui) ir šių veiklų finansavimo tvarkai, šių paslaugų ir veiklų administravimui ir jo išlaidų apmokėjimo tvarkai (toliau – būtinieji reikalavimai) ir būtinąsias pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties sąlygas tvirtina aplinkos ministras. <...>.

24. Pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutartis – daugiašalė sutartis tarp savivaldybės (arba savivaldybės pavedimu – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus), jos Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parinkto pakuočių atliekų tvarkytojo ir gamintojų ir importuotojų organizacijų dėl pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros, jos įrengimo, atnaujinimo, priežiūros ir plėtros, šių paslaugų ir veiklų administravimo ir finansavimo (PPATĮ 2 str. 14 d.).

25. PPATĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punktas įpareigoja gamintojus ir importuotojus organizuoti rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, naudojimą visų pakuočių atliekų, kurios susidarė naudojant gamintojų ir importuotojų tiektus Lietuvos Respublikos vidaus rinkai supakuotus gaminius, ir, jeigu Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekia supakuotus gaminius juos perleisdami kitiems asmenims Lietuvos Respublikos teritorijoje, dalyvauti organizuojant tokių pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, o 4 punktas įpareigoja apmokėti šios dalies 2 punkte nurodyto pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo, vežimo, paruošimo naudoti, įskaitant pradinį apdorojimą, ir naudojimo išlaidas.

26. Pagal PPATĮ 10 straipsnio 1 dalį, siekdami kolektyviai organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą, gamintojai ir importuotojai gali steigti gamintojų ir importuotojų organizaciją (toliau – organizacija) ir (ar) tapti įsteigtos organizacijos dalyviais ir jai pavesti organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą ir vykdyti šio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4 punktuose ir 2 dalyje nustatytas pareigas arba organizacijai pavesti organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą ir vykdyti šio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4 punktuose ir 2 dalyje nustatytas pareigas netapdami organizacijos dalyviais.

27. PPATĮ 10 straipsnio 4^1 dalyje numatyta, kad organizacija privalo šio straipsnio 4 dalies 1 punkte nurodytose bendradarbiavimo su savivaldybėmis sutartyse nustatyta tvarka finansuoti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros plėtrą (jeigu planuojama aplinkos ministro nustatytus būtinuosius reikalavimus, nurodytus šio straipsnio 4 dalies 2 punkte, viršijanti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros plėtra) arba šio straipsnio 4 dalies 2 punkte nurodytose pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutartyse nustatyta tvarka finansuoti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrą, jos įrengimą, priežiūrą, atnaujinimą ir plėtrą, šių paslaugų ir veiklų administravimą.

28. Kaip matyti iš išdėstytų teisės normų, PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punktas *expressis verbis* (lot. aiškiais žodžiais; tiesiogiai) įgalina aplinkos ministrą patvirtinti būtinuosius reikalavimus komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimui, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, priežiūrai, atnaujinimui ir plėtrai (įskaitant reikalavimus rūšiuojamojo surinkimo priemonių tipui, dydžiui, išdėstymo tankiui, žymėjimui, identifikacinės sistemos diegimui, ištuštinimo dažniui) ir šių veiklų finansavimo tvarkai, šių paslaugų ir veiklų administravimui ir jo išlaidų apmokėjimo tvarkai ir būtinąsias pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties sąlygas. Tačiau tokią komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo

ir vežimo paslaugos teikimo, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimo tvarką aplinkos ministras turi nustatyti laikydamasis teisės aktuose, *inter alia* PPATĮ numatytų reikalavimų.

29. Anksčiau išdėstytos PPATĮ normos sudaro pagrindą vertinti, kad PPATĮ numato pareigą gamintojams ir importuotojams organizuoti pakuočių atliekų rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą, paruošimą naudoti ir dalyvauti organizuojant pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose (7 str. 1 d. 2 p.), apmokėti pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo išlaidas (7 str. 1 d. 4 p.), pavesti organizacijoms finansuoti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrą (10 str. 4^1 d.). Taigi aplinkos ministro nustatoma komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimo tvarka pagal išdėstytas teisės normas iš esmės apima tik gamintojų ir importuotojų ir jų įsteigtų gamintojų ir importuotojų organizacijų pareigą apmokėti pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo išlaidas ir komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros finansavimą.

30. ATĮ yra numatytos tam tikros pareigos savivaldybėms. Štai ATĮ 25 straipsnyje įtvirtinta, kad savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarančioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina tų sistemų funkcionavimą, organizuoja šiukšlių ir atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris neegzistuoja, tvarkymą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą. ATĮ 30 straipsnio 16 dalyje numatyta, kad siekdamos užtikrinti geros kokybės ir prieinamų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą visiems savivaldybės teritorijos gyventojams, organizuodamos komunalinių atliekų sraute susidarančių elektros ir elektroninės įrangos ir pakuočių atliekų tvarkymą, savivaldybės (arba savivaldybių pavedimu – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriai) privalo su gamintojais ir importuotojais, jų įsteigtomis organizacijomis sudaryti šias sutartis: šio Įstatymo 34^2 ir 34^3 straipsniuose nurodytas gaminių atliekų tvarkymo organizavimo finansavimo sutartis (1 p.); pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 10 straipsnyje nurodytas bendradarbiavimo sutartis ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutartis, kaip numatyta šio straipsnio 16^2 dalyje (2 p.). ATĮ 30 straipsnio 16^2 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės (arba savivaldybių pavedimu – komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriai) su gamintojų ir importuotojų organizacijomis, kurioms išduotos pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijos, sudaro Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 10 straipsnyje nurodytas pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutartis, jeigu Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka parenka komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugą teikiančius atliekų tvarkytojus pagal aplinkos ministro patvirtintus būtinuosius reikalavimus, taikomus pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo paslaugos teikimui. Tačiau šiose ATĮ nuostatose nėra nustatyta savivaldybių pareiga savo biudžeto lėšomis prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos, taip pat ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų.

31. Nors ATĮ 20 straipsnyje numatyta, kad Aplinkos ministerija reglamentuoja ir administruoja visų atliekų tvarkymą, kontroliuoja nustatytų reikalavimų ir užduočių įgyvendinimą (1 d.); Aplinkos ministerija koordinuoja kitų valstybės ir savivaldybių institucijų veiklą atliekų tvarkymo srityje, ieško papildomų finansavimo šaltinių valstybės bei savivaldybių institucijų parengtiems atliekų tvarkymo projektams finansuoti (2 d.), iš šių nuostatų nekyla aplinkos ministro teisė nustatyti pareigą savivaldybėms prisidėti prie komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimo ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo finansavimo. Nėra pagrindo vertinti, kad tokios savivaldybių pareigos kyla iš PPATĮ 10 straipsnio 4 dalies 2 punkto ar ATĮ 30 straipsnio 10 dalies 3 punkto, 32 straipsnio 1 dalies, VSĮ 6 straipsnio 31 punkto, kuriais aplinkos ministras vadovavosi priimdamas Įsakymą, kadangi šios teisės normos reguliuoja kitus teisinius santykius. Tokių įstatymo normų, nustatančių aptartas savivaldybių pareigas, nenurodė ir aplinkos ministras, priimdamas Įsakymą, ir Aplinkos ministerija, teikdama atsiliepimą į pareiškimą.

32. Be to, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad pagal Konstituciją savivaldybių biudžetai yra savarankiški, kad savivaldybių biudžetų savarankiškumas – svarbus savivaldybių veiklos savarankiškumo pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją konstitucinio principo aspektas, taip pat kad savivaldybių savarankiškumas biudžeto srityje nėra absoliutus (2015 m. birželio 11 d. nutarimas, 2002 m. sausio 14 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas turi teisę įstatymu nustatyti, kokios funkcijos (visos ar tik tam tikra apimtimi) yra perduodamos savivaldybėms (2005 m. liepos 8 d., 2008 m. sausio 21 d. nutarimai). Konstitucinė nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia ir tai, kad jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės jas ir vykdo ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos (2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. liepos 8 d., 2008 m. sausio 21 d. nutarimai).

33. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme numatyta, kad savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos tvirtinamas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams (2 str. 18 d.). Savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojai yra savivaldybių biudžetinių įstaigų ar savivaldybės administracijos ir (ar) jos padalinių, nurodytų savivaldybės tarybos patvirtintame savivaldybės biudžete, vadovai (savivaldybės administracijoje – administracijos direktorius ar jo įgalioti asmenys, savivaldybės administracijos padaliniuose – padalinių vadovai ar jų įgalioti asmenys) (Biudžeto sandaros įstatymo 4 str. 2 d.). Asignavimai – valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete patvirtinta lėšų išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetiniais metais gauti iš valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką valstybės iždą valdančiai institucijai arba savivaldybės administracijai, patvirtintoms programoms finansuoti (Biudžeto sandaros įstatymo 2 str. 3 d.). Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimai naudojami valstybės ir savivaldybių funkcijoms atlikti; Lietuvos Respublikoje surenkami mokesčiai, privalomos įmokos ir rinkliavos gali būti perskirstomi tik per

valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus, Valstybinio socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, Rezervinį (stabilizavimo) fondą, Garantinį fondą, Ilgalaikio darbo išmokų fondą (Biudžeto sandaros įstatymo 3 str. 2 d.). Biudžeto sandaros įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos, reikalingos įstatymų priskirtoms funkcijoms ir savivaldybėms įstatymų perduotoms valstybės funkcijoms atlikti. Savivaldybių biudžetų pajamas sudaro, be kita ko, pajamos iš mokesčių, gaunamos į savivaldybių biudžetus pagal įstatymus ir kitus teisės aktus (Biudžeto sandaros įstatymo 22 str. 1 d. 1 p.).

34. Taigi savivaldybės biudžeto lėšos, į kurias patenka ir vietinės rinkliavos, yra naudojamos tik toms funkcijoms, kurios pagal Konstituciją ar įstatymus yra priskirtos savivaldybėms. Be to, aplinkos ministrui nepriskirta savivaldybių biudžeto perskirstymo funkcija.

35. Kaip jau minėta, 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). Atsižvelgiant į įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas 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).

36. Aplinkos ministras, Įsakymo 2.2.2 papunktyje nustatydamas, kad 10 proc. nurodytų paslaugų – komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje ir šių atliekų vežimo paslaugos teikimas ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimas – išlaidų finansuojama komunalinių atliekų turėtojų sumokėtų vietinių rinkliavų ar kitų įmokų už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą lėšomis, ta apimtimi, kiek nustatyta pareiga savivaldybėms iš savo finansinių išteklių (savivaldybės biudžeto) apmokėti dalį komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos ir pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų infrastruktūros įrengimo, priežiūros, atnaujinimo ir plėtros paslaugų teikimo išlaidų, nustatė teisinį reguliavimą, kuris nėra grindžiamas reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ar detalizuojantis įstatyme numatytą teisinį reguliavimą. Be to, tokiu būdu aplinkos ministras įsiterpė į savivaldybės biudžeto, į kurį patenka vietinės rinkliavos, paskirstymo procesą, ir tai taip pat nepatenka į aplinkos ministro kompetencijos ribas.

37. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog aplinkos ministras viršijo savo įgaliojimus ir kompetenciją nustatydamas Įsakymo 2.2.2 papunkčio reguliavimą, nors aiškaus ir konkretaus įstatyminio pavedimo priimti tokį teisinį reguliavimą neturėjo, t. y. priimdamas šią poįstatyminio teisės akto nuostatą aplinkos ministras nesivadovavo įstatymu. Įvertinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, jog aplinkos ministras nepaisė iš konstitucinio teisinės valstybės principo išplaukiančio įpareigojimo teisėkūros subjektams leidžiant teisės aktus neviršyti savo įgaliojimų, nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliа-

vimą, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose. Todėl yra pagrindas Įsakymo 2.2.2 papunktį pripažinti prieštaraujančiu konstituciniam teisinės valstybės principui.

38. 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 (2011 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{662}-11/2011, 2012 m. vasario 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{822}-17/2012, 2013 m. sausio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{492}-46/2012, 2013 m. birželio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{261}- 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, 2022 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022 ir kt.). Nagrinėjamoje byloje konstatavus Įsakymo 2.2.2 papunkčio prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog nėra būtina tirti ginčijamos teisės normos atitiktį kitoms pareiškėjų nurodytoms teisės aktų nuostatoms. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija nepasisakys dėl VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtinto įstatymo viršenybės ir 3 straipsnio 8 punkte įtvirtinto nepiktnaudžiavimo valdžia principų, ATĮ 32 straipsnio, Direktyvoje 2004/35/EB įtvirtinto „teršėjas moka“ principo, VSĮ 16 straipsnio 2 dalies 37 punkto, Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkto, PPTAĮ 7 straipsnio 1 dalies 2 punkto.

39. Atsižvelgdama į tai ir remdamasi sprendime išdėstytais argumentais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad Įsakymo 2.2.2 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2022 m. balandžio 29 d. įsakymo Nr. D1-123 „Dėl Pakuočių atliekų, susidarančių komunalinių atliekų sraute, rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugos teikimo būtinųjų reikalavimų ir pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo ir finansavimo sutarties būtinųjų sąlygų patvirtinimo“ 2.2.2 papunktis prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas.

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

2.1. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

2.1.1. Dėl galiojant ekstremaliajai situacijai į Lietuvos Respubliką neteisėtai atvykusio užsieniečio galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra

Dėl prieglobsčio prašytojo sulaikymo dėl neteisėto atvykimo į Lietuvos Respublikos teritoriją

1. Nagrinėdamas klausimą, ar neteisėtai į Lietuvos Respubliką atvykęs užsienietis, dėl kurio pateiktas kompetentingos valstybės institucijos teikimas jį sulaikyti, laikytinas prieglobsčio prašytoju, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad lingvistinė ir sisteminė teikimo sulaikyti asmenį metu galiojusių Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – ir Įstatymas) normų analizė suponuoja, jog ekstremaliosios situacijos metu tarptautinės apsaugos prašymas, pateiktas nesilaikant Įstatymo 14012 straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, buvo nepriimamas nagrinėti ir grąžinamas jį pateikusiam asmeniui, o trečiųjų šalių piliečiai, neatitinkantys Įstatyme nurodytų atvykimo į Lietuvą sąlygų, iš esmės galėjo tinkamai prašyti prieglobsčio tik iš užsienio arba prie Lietuvos Respublikos sienos ir tokios galimybės apskritai netenka, jei į šalį atvyksta neteisėtai (15 punktas).

Šių nuostatų kontekste Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, jog atsižvelgus į tai, kad Įstatymu, be kita ko, įgyvendinamos 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos nuostatos, aiškinant ir taikant nacionalines nuostatas, inter alia siekiant užtikrinti Europos Sąjungos teisės viršenybę, privalu atsižvelgti į šią direktyvą bei jos (direktyvos) nuostatas aiškinančią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Kaip šioje byloje gautame prejudiciniame sprendime Nr. C-72/22 PPU paaiškino Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, norint „paprašyti" tarptautinės apsaugos nereikia jokių administracinių formalumų, nes jie atliekami „pateikiant" prašymą. Prašydamas tokios apsaugos asmuo turi užpildyti Direktyvoje 2013/32 numatytą tam skirtą blanką. Bet kuris trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos pasienį ar tranzito zonas, net jeigu jis šioje teritorijoje yra neteisėtai (16 punktas). Be to, nors, kaip matyti iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinio sprendimo išaiškinimų, valstybė narė turi teisę reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje, tačiau tuo negalima naudotis taip, kad praktiškai šiems piliečiams ar kai kuriems iš jų kiltų kliūčių pateikti prašymą arba pateikti jį „kuo greičiau" (18 punktas).

Vertindamas, kad byloje ginčas kilo ekstremaliosios situacijos, nulemtos masinio užsieniečių antplūdžio pasienyje su Baltarusija ir trunkančios nuo 2021 m. liepos mėn., konteks-

te, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad šiuo aspektu privalu atsižvelgti į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pabrėžiančią valstybių narių pareigą paisyti Sąjungos teisės net ir tuomet, kai priimamos priemonės, tinkamos šių valstybių teritorijoje viešajai tvarkai ir vidaus bei išorės saugumui užtikrinti. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatos bei jas aiškinanti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija neleidžia valstybėms narėms bendrai remtis grėsme viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, kylančia dėl masinio trečiųjų šalių piliečių antplūdžio, ir taip pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 72 straipsnį pateisinti nuostatos, kaip antai Įstatymo 14012 straipsnio, pagal kurią iš neteisėtai valstybėje narėje esančio trečiosios šalies piliečio de facto atimta teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą šios valstybės narės teritorijoje (19 punktas).

2. Nagrinėdamas klausimą, ar prieglobsčio prašytojas, atvykęs į Lietuvą neteisėtai, gali būti sulaikomas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog vadovaujantis teikimo sulaikyti asmenį metu galiojusiu Įstatymo 14017 straipsniu, kuriame buvo reglamentuoti prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindai, kai yra paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas galėjo būti sulaikytas tik Įstatymo 113 straipsnio 4 dalyje nurodytais atvejais, taip pat kai jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirsdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną. Taigi pagal galiojusį reglamentavimą pats faktas, jog tarptautinės apsaugos prašytojas Lietuvos Respublikos teritorijoje yra neteisėtai, galėjo pateisinti jo sulaikymą (23 punktas).

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad niekas negali būti savavališkai sulaikytas arba laikomas suimtas. Niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas. Asmens laisvė – viena pagrindinių prigimtinių asmens teisių ir jos apribojimas leistinas tik tuomet, kai tai yra būtina ir neišvengiama, griežtai laikantis įstatymo reikalavimų (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimą). Tai reiškia, jog asmens sulaikymas yra ultima ratio ir gali būti taikomas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyti tikslai negali būti pasiekti kitais būdais (25 punktas).

Direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 8 straipsnio 3 dalyje išsamiai išvardyti įvairūs sulaikymą pateisinantys pagrindai ir kiekvienas iš šių pagrindų atitinka konkretų poreikį ir yra savarankiško pobūdžio. Atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 6 straipsnyje įtvirtintos teisės į laisvę svarbą ir į šios teisės ribojimo tokia sulaikymo priemone sunkumą, naudojimosi ja apribojimai neturi viršyti to, kas griežtai būtina. Vien tai, kad tarptautinės apsaugos prašytojas valstybės narės teritorijoje yra neteisėtai, nėra vienas iš pagrindų, kuriais remiantis pagal Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalį galima pateisinti tokio prašytojo sulaikymą. Kadangi, kaip nurodyta minėtame Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudiciniame sprendime, trečiosios šalies piliečiui negali būti taikoma sulaikymo priemonė vien dėl šios buvimo valstybės narės teritorijoje neteisėtai, o toks nacionalinis reguliavimas yra aiškiai draudžiamas Europos Sąjungos teisės nuostatų, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog vien pats užsieniečio neteisėto patekimo į Lietuvos Respublikos teritoriją faktas nesudaro prielaidos jį sulaikyti (27 punktas).

Nekvestionuodamas ekstremaliosios situacijos dėl masinio užsieniečių antplūdžio buvimo ar tikslingumo (ginčo dėl šios aplinkybės egzistavimo byloje nebuvo), Lietuvos

vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, jog tokios situacijos paskelbimas taip pat savaime nepateisina prieglobsčio prašytojo sulaikymo remiantis Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punkte nurodytais grėsmės nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai pagrindais (28 punktas). Vien tarptautinės apsaugos prašytojo buvimo Lietuvos Respublikoje neteisėtumas savaime nereiškia pakankamai didelės grėsmės kuriam nors pagrindiniam visuomenės interesui arba grėsmės nacionaliniam saugumui ar viešajai tvarkai, neįvertinus prašytojo asmeninio elgesio, dėl kurio kyla realus, tuo metu esantis ir pakankamai didelis pavojus pagrindiniam visuomenės interesui arba Lietuvos Respublikos vidaus ar išorės saugumui (29 punktas).

***

Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nuspręsta, kad užsienietis, nors ir nesilaikydamas tuo metu galiojusios Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 14012 straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, kompetentingoms institucijoms tarptautinės apsaugos prašymą pateikė (20 punktas). Byloje nebuvo nustatytų faktinių aplinkybių, sudarančių pagrindą konstatuoti, jog užsieniečio elgesys individualiai vertintinas kaip keliąs grėsmę nurodytoms vertybėms, dėl ko būtų buvę griežtai būtina pasitelkti tokią priemonę kaip sulaikymas (29 punktas).

Administracinė byla Nr. A-1091-822/2022
Teisminio proceso Nr. 4-13-3-00219-2021-8
Procesinio sprendimo kategorija 8.5

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

2022 m. liepos 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto, Ričardo Piličiausko, Dalios Višinskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. apeliacinį skundą dėl Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimo administracinėje byloje pagal Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centro teikimą dėl (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. sulaikymo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Tarnyba, VSAT) Užsieniečių registracijos centras (toliau – ir

Centras) su teikimu kreipėsi į teismą dėl (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. (toliau – ir Užsienietis, apeliantas) sulaikymo Tarnyboje, kol bus nustatytas jo teisinis statusas Lietuvos Respublikoje, bet ne ilgiau kaip šešiems mėnesiams.

1.1. Tarnyba nurodė, jog 2021 m. lapkričio 19 d. Tarnybos Varėnos pasienio rinktinės pareigūnams Lenkijos Respublikos Sienos apsaugos72 pareigūnai perdavė 2021 m. lapkričio 17 d. sulaikytą Užsienietį, 22 asmenų grupėje kartu su (duomenys neskelbtini) piliečiais mikroautobusu vykusį iš Lietuvos Respublikos. Lenkijos Respublikos Sienos apsaugos pareigūnams Užsienietis pateikė (duomenys neskelbtini) piliečio pasą ir buvo sulaikytas, kadangi kontrolei negalėjo pateikti būtinų kelionės dokumentų, privalomų vizų ar leidimų būti ar gyventi Lietuvos Respublikoje bei Europos Sąjungoje.

1.2. Aiškinantis Užsieniečio teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje nustatyta, kad Užsieniečių registre, Lietuvos migracijos informacinėje sistemoje bei Policijos informacinėje sistemoje apie jo teisinę padėtį Lietuvos Respublikoje informacijos nėra. Apie jo vykimą per valstybės sienas informacijos nebuvo ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos informacinėje sistemoje. Į Lietuvos Respubliką Užsienietis neteisėtai atvyko galiojant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2021 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 517 „Dėl valstybės lygio ekstremalios situacijos paskelbimo ir valstybės lygio ekstremalios situacijos operacijų vadovo paskyrimo“ paskelbtai valstybės lygio ekstremaliajai situacijai Lietuvos Respublikoje dėl masinio užsieniečių antplūdžio. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties (toliau – ir Įstatymas) 10 straipsnio 1 punktu, 23 straipsnio 6 ir 8 punktais, Užsienietis į Lietuvos Respubliką atvyko ir joje yra neteisėtai. Užsienietis neturi dokumentų, kuriuose būtų nurodytas buvimo valstybėje tikslas ir sąlygos, įrodančios, kad jis į Lietuvos Respubliką atvyko ir joje yra teisėtai. Taip pat asmuo neturi gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje, neturi šeiminių ryšių su čia gyvenančiais asmenimis, socialinių, ekonominių ar kitų ryšių su Lietuvos Respublika, neturi lėšų pragyventi Lietuvos Respublikoje. Todėl yra pagrindas manyti, kad jis gali pasislėpti vengdamas sulaikymo ir galimo išsiuntimo. Užsienietį prašyta sulaikyti iki bus nustatyta jo teisinė padėtis, bet ne ilgiau kaip šešiems mėnesiams.

II.

2. Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmai 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimu teikimą tenkino iš dalies – nusprendė sulaikyti Užsienietį trims mėnesiams, kol bus priimtas sprendimas dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje, bet ne ilgiau kaip iki 2022 m. vasario 18 d.

2.1. Teismas vadovavosi Įstatymo 113 straipsnio 1 dalies 2 punktu ir atkreipė dėmesį į tai, kad teismo posėdyje Užsienietis nurodė, jog jo galutinis tikslas buvo kita Europos Sąjungos valstybė, prašė taikyti tarptautinę apsaugą. Pagal Įstatymo 2 straipsnio 18^4, 20 dalis bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. birželio 25 d. sprendimą byloje *VL* (bylos Nr. C-36/20) Užsienietis šiuo atveju yra laikytinas prieglobsčio prašytoju.

2.2. Teismas nustatė, kad Lenkijos Respublikos Sienos apsaugos pareigūnai 2021 m. lapkričio 19 d. apie 9.30 val. Tarnybos pareigūnams perdavė Užsienietį, sulaikytą Kalvarijos pasienio užkardoje, kadangi į Lietuvos Respubliką jis atvyko neteisėtai, t. y. neturėdamas dokumentų, patvirtinančių teisę atvykti ir būti Lietuvos Respublikoje. Teismas

pripažino, kad šiuo atveju yra Įstatymo 113 straipsnio 4 dalies 2 punkte įtvirtinti užsieniečio sulaikymo pagrindai.

2.3. Teismas pažymėjo, kad Užsienietis artimų giminystės ar kitų socialinių ryšių Lietuvos Respublikoje neturi, neturi legalaus pragyvenimo šaltinio, neteisėtai vyko į kitą Europos Sąjungos šalį, todėl norėdamas išvengti galimo sulaikymo bei piktnaudžiaudamas prieglobsčio metu teikiamomis garantijomis, viena kurių yra galimybė laisvai judėti Lietuvos Respublikos teritorijoje, gali pabėgti iš Tarnybos Centro ir nevykdyti teismo sprendimo. Todėl nuspręsta, jog nėra pagrindo taikyti alternatyvias sulaikymui priemones. Nors teismas nusprendė Užsienietį sulaikyti, atsižvelgdamas į tai, kad Užsieniečio tapatybė nustatyta, jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai, be to, atsižvelgdamas į Įstatymo 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą reguliavimą, prašomą terminą sutrumpino.

III.

3. Užsienietis apeliaciniame skunde prašo pakeisti Alytaus apylinkės teismo 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimą ir pritaikyti jam alternatyvią sulaikymui priemonę – įpareigoti nustatytu laiku periodiškai atvykti į Tarnybą.

3.1. Užsienietis nurodo, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino faktines bylos aplinkybes, netinkamai aiškino bei taikė Įstatymo 113 straipsnio 4 dalies 2 punkto nuostatas, nepagrįstai netaikė alternatyvios sulaikymui priemonės. Asmens sulaikymas yra *ultima ratio* (kraštutinė priemonė) ir gali būti taikomas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyti tikslai negali būti pasiekti kitais būdais. Spręsdamas, ar yra pagrindas manyti, jog Užsienietis gali pasislėpti, teismas netinkamai įvertino byloje nustatytas aplinkybes, neabejotinai eliminuojančias slėpimosi riziką, tokias kaip: Užsienietis pateikė (duomenys neskelbtini) piliečio pasą, jo asmens tapatybė ir pilietybė yra nustatyta; jis bendradarbiauja su institucijomis, nustatant jo teisinę padėtį, teikė detalius paaiškinimus teismo posėdžio metu, nagrinėjant pareiškėjo teikimą dėl užsieniečio sulaikymo; jis nekelia grėsmės valstybės saugumui ir viešajai tvarkai; nėra Įstatymo 113 straipsnio 5 dalyje nurodytų aplinkybių. Užsieniečiui paskirta griežčiausia priemonė – sulaikymas – yra neproporcinga ir varžo asmenį labiau negu reikia siekiamiems tikslams (išsiaiškinti motyvus, kuriais grindžiamas jo prašymas suteikti prieglobstį) pasiekti. Užsienietis atitinka visus Įstatymo 115 straipsnio 1 dalyje nustatytus kriterijus taikyti jam alternatyvias sulaikymui priemones.

4. VSAT atsiliepime į Užsieniečio apeliacinį skundą prašo apeliacinio skundo netenkinti ir Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimą palikti nepakeistą.

4.1. Iš nesaugios šalies atvykęs į saugią šalį – Lietuvos Respubliką – Užsienietis nesikreipė į kompetentingas institucijas dėl teisinės padėties nustatymo, o tęsė kelionę po Europos Sąjungos valstybes, neteisėtai kirsdamas vidines jų sienas. Užsienietis nurodė VSAT, kad sumokėjo kitam asmeniui už jo nugabenimą į Vokietiją. Taip pat apklausiamas iš pat pradžių vengė tiesiogiai atsakyti į klausimus, pateikdamas abstrakčius atsakymus. Tokie veiksmai, VSAT manymu, negali būti vertinami kaip tinkamas bendradarbiavimas. Pakartojusi, kad Lietuvoje Užsienietis neturinti gyvenamosios vietos, jokių socialinių, ekonominių ar kitokių ryšių, taip pat lėšų pragyvenimui, VSAT darė išvadą, kad tokiomis aplinkybėmis, pritaikius apeliaciniame skunde prašomą alternatyvią sulai-

kymui priemonę, egzistuoja didelė tikimybė, kad jis pasišalins iš gyvenamosios vietos dar nepriėmus sprendimo dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje

5. Apeliacinėje instancijoje vykusio teismo posėdžio metu Užsienietis pakartojo savo prašymą suteikti prieglobstį, akcentavo, kad prašymą taikyti tarptautinę apsaugą 2021 m. lapkričio 20 d. raštu teikęs nenustatytam VSAT pareigūnui, tačiau neturįs duomenų dėl tolesnio prašymo likimo, be to, jam nebuvo išaiškinta tokio prašymo pateikimo tvarka. VSAT atstovas nurodė, kad duomenų apie registruotą Užsieniečio prieglobsčio prašymą nėra, nes toks prašymas nebuvo pateiktas vadovaujantis Lietuvos Respublikoje galiojančiu teisiniu reguliavimu. Be kita ko, VSAT atstovas prašė teismą įpareigoti instituciją priimti Užsieniečio prieglobsčio prašymą nagrinėti. Užsienietis taip pat nurodė, kad nežinojo, jog iš Baltarusijos Respublikos pateko į Lietuvos Respubliką, nes, jo teigimu, Baltarusijos pareigūnai, organizuodami migrantų patekimą į Europos Sąjungos erdvę, įtikinėja, jog kirtę sieną jie atsidurs Lenkijos Respublikoje, kas neatitiko tikrovės.

6. 2022 m. sausio 28 d. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui į nagrinėjamą bylą buvo pateikta papildoma informacija, kad 2022 m. sausio 24 d. užsienietis raštu pateikė VSAT prašymą dėl prieglobsčio suteikimo, kuris buvo persiųstas Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos prieglobsčio skyriui (toliau – ir Migracijos departamentas). 2022 m. sausio 27 d. pastaroji institucija Užsieniečio pateiktą prieglobsčio prašymą grąžino, nurodžiusi, kad toks prašymas pateiktas nesilaikant teisės aktų reikalavimų, be to, nebuvo pateiktas nedelsiant.

7. 2022 m. vasario 1 d. vykusio atnaujinto bylos nagrinėjimo žodinio posėdžio metu VSAT atstovas ir Užsieniečio atstovė išplėstinės teisėjų kolegijos prašė įpareigoti Migracijos departamentą išnagrinėti pateiktą prieglobsčio prašymą.

IV.

8. Nagrinėdama Užsieniečio apeliacinį skundą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2022 m. vasario 2 d. nutartimi sustabdė bylos nagrinėjimą ir kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir Teisingumo Teismas) su prašymu priimti prejudicinį sprendimą pateiktais klausimais, susijusiais su 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (toliau – ir Direktyva 2013/32/ES), 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (toliau – ir Direktyva 2013/33/ES) ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – ir Direktyva 2011/95/ES).

9. 2022 m. vasario 21 d. Teisingumo Teismui paprašius pateikti informaciją, buvo patikslinta, kad 2022 m. vasario 11 d. Marijampolės apylinkės teismo Jurbarko rūmų sprendimu M. A. nustatyta alternatyvi sulaikymui priemonė – apgyvendinimas Valstybės sienos apsaugos tarnyboje, nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausiančioje teritorijoje. Ši priemonė buvo skirta, kol bus nustatyta M. A. teisinė padėtis, bet ne ilgiau kaip iki 2022 m. gegužės 11 d.

10. 2022 m. birželio 30 d. sprendimu byloje *M. A.* (bylos Nr. C-72/22 PPU. Toliau – ir Sprendimas *M. A.*) Teisingumo Teismas išaiškino, kad:

10.1. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 6 straipsnis ir 7 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos valstybės narės teisės normos, pagal kurias tais atvejais, kai yra įvesta karo padėtis ar nepaprastoji padėtis arba paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, neteisėtai šalyje esantys trečiųjų šalių piliečiai faktiškai netenka galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra šios valstybės narės teritorijoje;

10.2. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, 8 straipsnio 2 ir 3 dalys turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiamos valstybės narės teisės normos, pagal kurias tais atvejais, kai yra įvesta karo padėtis ar nepaprastoji padėtis arba paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas vien todėl, kad jis šios valstybės narės teritorijoje yra neteisėtai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

V.

11. Nagrinėjamos bylos apeliacijos dalykas – Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimo, kuriuo (duomenys neskelbtini) pilietį M. A. nuspręsta sulaikyti Tarnyboje trims mėnesiams, kol bus priimtas sprendimas dėl jo teisinės padėties Lietuvos Respublikoje, bet ne ilgiau kaip iki 2022 m. vasario 18 d., teisėtumas ir pagrįstumas.

12. Pirmosios instancijos teismui iš dalies tenkinus Tarnybos teikimą sulaikyti Užsienietį trims mėnesiams, Užsienietis pateikė apeliacinį skundą, kuriame nurodo, jog pirmosios instancijos teismas neteisingai vertino bylos faktines aplinkybes, taip pat netinkamai aiškino ir taikė teisės normas, todėl skyrė griežčiausią priemonę (sulaikymą), kuri yra neproporcinga ir varžo Užsienietį labiau, nei reikia tokia priemone siekiamiems tikslams pasiekti. Užsienietis prašė taikyti alternatyvią sulaikymui priemonę – įpareigojimą nustatytu laiku periodiškai atvykti į VSAT.

13. Užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, prieglobsčio ir laikinosios apsaugos Lietuvos Respublikoje suteikimo, integracijos ir sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką ir kitus užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimus reglamentuoja Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties. Išplėstinė teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į tai, kad Įstatymo normos nustato skirtingus užsieniečių sulaikymo pagrindus, atsižvelgiant į tai, ar sulaikyti siekiamas užsienietis turi prieglobsčio prašytojo statusą (žr. Įstatymo 140^{17} str., 113 str. 1 d. 1-7 p.); taip pat, atsižvelgiant į tai, ar užsienietis turi prieglobsčio prašytojo teisinį statusą, Įstatymo normos diferencijuoja ir alternatyvių sulaikymo priemonių rūšis (žr. Įstatymo 140^{19} str. 1-2 d.). Todėl siekiant išnagrinėti Užsieniečiui taikytiną judėjimo laisvės suvaržymo teisėtumo ir pagrįstumo klausimą, būtina nustatyti jo teisinį statusą.

Dėl užsieniečio teisinio statuso

14. Nagrinėdama klausimą, ar Užsienietis nagrinėjamoje byloje laikytinas prieglobsčio prašytoju, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pagal Įstatymą prieglobsčio prašytoju laikomas užsienietis, kuris šio įstatymo nustatyta tvarka pateikė prašymą suteikti prieglobstį ir dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas (Įstatymo 2 str. 20 d.). Nors Įstatymo 2 straipsnio 18^4 dalis apibrėžia, kad prašymas suteikti prieglobstį – užsieniečio bet kokia forma išreikštas kreipimasis dėl prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo, vis dėlto prieglobsčio prašytojo sąvoką įtvirtinanti minėta Įstatymo 2 straipsnio 20 dalies norma referuoja į prašymo pateikimą Įstatymo nustatyta tvarka. Ši tvarka detalizuota Įstatymo 140^{12} straipsnio, reguliuojančio prašymo suteikti prieglobstį pateikimą, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, 1-2 dalyse, t. y. užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį gali būti pateiktas: 1) pasienio kontrolės punktuose ar tranzito zonose – Valstybės sienos apsaugos tarnybai; 2) Lietuvos Respublikos teritorijoje, kai į Lietuvos Respubliką užsienietis atvyko teisėtai, – Migracijos departamentui; 3) užsienio valstybėje – per užsienio reikalų ministro nurodytas Lietuvos Respublikos diplomatines atstovybes ar konsulines įstaigas. Užsieniečio prašymas suteikti prieglobstį, teikiamas nesilaikant nurodytos tvarkos, nepriimamas, paaiškinant prašymo suteikti prieglobstį pateikimo tvarką. Taip pat Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 patvirtinto Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašo (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2021 m. liepos 27 d. įsakymo Nr. 1V-626 redakcija; toliau – ir Aprašas) 23 punkte patikslinta, kad jeigu prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas Įstatymo atitinkamoje normoje nenurodytai institucijai ir (arba) nesilaikant Įstatymo ar Aprašo konkrečiose nuostatose nustatytų reikalavimų, toks prašymas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo momento, kai yra nustatoma, kad gautas prašymas yra prašymas suteikti prieglobstį, grąžinamas užsieniečiui, jį informuojant apie prašymų suteikti prieglobstį pateikimo tvarką.

15. Lingvistinė ir sisteminė minėtų normų analizė suponuoja, jog pagal tokį nacionalinį reguliavimą ekstremaliosios situacijos metu tarptautinės apsaugos prašymas, pateiktas nesilaikant Įstatymo 140^{12} straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, nepriimamas nagrinėti ir grąžinamas jį pateikusiam asmeniui, o trečiųjų šalių piliečiai, neatitinkantys Įstatyme nurodytų atvykimo į Lietuvą sąlygų, iš esmės gali tinkamai prašyti prieglobsčio tik iš užsienio arba prie Lietuvos Respublikos sienos ir tokios galimybės apskritai netenka, jei į šalį atvyksta neteisėtai.

16. Kadangi Įstatymu, be kita ko, įgyvendinamos Direktyvos 2013/32/ES nuostatos, aiškinant ir taikant nacionalines nuostatas, *inter alia* siekiant užtikrinti Europos Sąjungos teisės viršenybę, privalu atsižvelgti į šią direktyvą bei jos (direktyvos) nuostatas aiškinančią Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Šiuo ruožtu pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai šioje administracinėje byloje kreipusis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, šis paaiškino, jog iš Direktyvos 2013/32 6 straipsnio 1, 3 ir 4 dalių matyti, kad norint „paprašyti“ tarptautinės apsaugos nereikia jokių administracinių formalumų, nes tokie formalumai atliekami „pateikiant“ prašymą. Norėdamas atlikti pastarąjį veiksmą tarptautinės apsau-

gos prašytojas iš esmės turi užpildyti šios direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje numatytą tam skirtą blanką. Be to, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad bet kuris trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę prašyti tarptautinės apsaugos valstybės narės teritorijoje, įskaitant jos pasienį ar tranzito zonas, net jeigu jis šioje teritorijoje yra neteisėtai. Ši teisė turi būti jam pripažinta, nesvarbu, kokia tikimybė, kad toks prašymas bus patenkintas (žr. Sprendimo *M. A.* 57-58 p. ir ten nurodytą praktiką).

17. Nemažiau svarbi ir Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos paprašę asmenys turėtų veiksmingą galimybę prašymą pateikti kuo greičiau. Prašant tarptautinės apsaugos, įregistruojant prašymą ir jį pateikiant turi būti paisoma Direktyvos 2013/32/ES tikslo užtikrinti galimybę veiksmingai, t. y. kuo paprasčiau, pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra. Nors paprašyti tarptautinės apsaugos ir pateikti tarptautinės apsaugos prašymą reiškia vienas po kito einančius skirtingus etapus, šie veiksmai yra glaudžiai tarpusavyje susiję, nes jais siekiama užtikrinti, pirma, galimybę veiksmingai pasinaudoti tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra ir, antra, Chartijos 18 straipsnio veiksmingumą (žr. Sprendimo *M. A.* 59-60, 62 p. ir ten nurodytą praktiką). Atsižvelgdamas į tokias aplinkybes, Teisingumo Teismas Sprendime *M. A.* vienareikšmiškai konstatavo, kad taikant nacionalinės teisės nuostatą, kaip antai Įstatymo 140^{12} straipsnio 1 dalį, kurioje numatyta, kad trečiosios šalies pilietis, neteisėtai esantis šalyje, vien dėl šios aplinkybės netenka galimybės paprašyti tarptautinės apsaugos ar pateikti tarptautinės apsaugos prašymą po to, kai atvyko į Lietuvos teritoriją, užkertamas kelias tokiam piliečiui realiai naudotis Chartijos 18 straipsnyje įtvirtinta teise ir tokia galimybė naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra įgyvendinimo tvarka negali būti laikoma atitinkančia Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnyje ir 7 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus (žr. Sprendimo *M. A.* 63-64 p.).

18. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, jog Teisingumo Teismas nepaneigė valstybės narės teisės reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų pateikti asmeniškai ir (arba) nurodytoje vietoje, tačiau nurodė valstybėms narėms negalint tuo naudotis taip, kad praktiškai šiems piliečiams ar kai kuriems iš jų kiltų kliūčių pateikti prašymą arba pateikti jį „kuo greičiau“. Dėmesys atkreiptinas ir į tai, kad Įstatymo 140^{12} straipsnio 2 dalyje įtvirtinta diskrecija, kuria remdamasi atsakinga institucija gali dėl prašytojo pažeidžiamumo ar kitų išimtinių aplinkybių priimti nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymą (t. y. tik kai kurių neteisėtai šalyje esančių asmenų atžvilgiu), taip pat neatitinka Direktyvos 2013/32/ES 7 straipsnio 1 dalies reikalavimų (žr. Sprendimo *M. A.* 65, 67 p.).

19. Šios bylos aplinkybėmis svarbu pažymėti, kad Įstatymo X^2 skyrius (į kurį ir patenka Įstatymo 140^{12} str.) reglamentuoja Įstatymo taikymą, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio (Įstatymo 140^{7} str. 1 d.). Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad byloje ginčo dėl šios itin reikšmingos aplinkybės – ekstremaliosios situacijos, nulemtos masinio užsieniečių antplūdžio pasienyje su Baltarusija ir trunkančios nuo 2021 m. liepos mėn., – egzistavimo Lietuvos Respublikoje nėra. Vis dėlto privalu atsižvelgti į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pabrėžiančią valstybių narių pareigą paisyti Sąjungos teisės net ir tuomet, kai priimamos priemonės, tinkamos šių valstybių teritorijoje viešajai tvarkai ir vidaus bei išorės saugumui užtikrinti. [<...>] SESV esančios nuostatos bei jas aiškinanti Teisingumo Teismo jurisprudencija neleidžia valstybėms narėms bendrai remtis

grėsme viešajai tvarkai ar vidaus saugumui, kylančia dėl masinio trečiųjų šalių piliečių antplūdžio, ir taip pagal SESV 72 straipsnį pateisinti nuostatos, kaip antai Įstatymo 140^{12} straipsnio, pagal kurią iš neteisėtai valstybėje narėje esančio trečiosios šalies piliečio *de facto* atimta teisė pateikti tarptautinės apsaugos prašymą šios valstybės narės teritorijoje (žr. Sprendimo *M. A.* 70-72 p.). Savo ruožtu valstybėms narėms paliekama galimybė nustatyti jų pasienyje taikomas specialias procedūras, kuriomis siekiama įvertinti tarptautinės apsaugos prašymų priimtinumą tais atvejais, kai prašytojo elgesys rodo, kad jo prašymas yra akivaizdžiai nepagrįstas arba juo piktnaudžiaujama, ir tokiu būdu vykdyti savo pareigas viešosios tvarkos palaikymo ir vidaus saugumo užtikrinimo srityje (žr. Sprendimo *M. A.* 74 p.)

20. Šiuo aspektu reikšmingomis laikytinos faktinės nagrinėjamos bylos aplinkybės, kad Užsienietis teigė raštu pateikęs prieglobsčio prašymą nenustatytam VSAT pareigūnui, taip pat prieglobsčio prašęs pirmosios instancijos teisme bylos nagrinėjimo žodiniame posėdyje metu, pakartotinai analogišką prašymą pakartojęs ir apeliacinio bylos nagrinėjimo žodinio posėdžio metu, galiausiai, 2021 m. sausio 24 d. Užsienietis prieglobsčio prašymą pateikė raštu VSAT, kuris buvo persiųstas Migracijos departamentui, tačiau grąžintas nurodžius, kad prašymas pateiktas nesilaikant atitinkamo teisinio reglamentavimo, be to nebuvo pateiktas nedelsiant. Taigi, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Užsienietis, nors ir nesilaikydamas Įstatymo 140^{12} straipsnio 1 dalyje nurodytos tvarkos, kompetentingoms institucijoms tarptautinės apsaugos prašymą pateikė.

21. Pabrėžtina, kad 2022 m. birželio 30 d. Teisingumo Teismas sprendimo *M. A.* rezoliucinėje dalyje konstatavo, kad Direktyvos 2013/32/ES 6 straipsnis ir 7 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos valstybės narės teisės normos, pagal kurias tais atvejais, kai yra įvesta karo padėtis ar nepaprastoji padėtis arba paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, neteisėtai šalyje esantys trečiųjų šalių piliečiai faktiškai netenka galimybės naudotis tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūra šios valstybės narės teritorijoje. Svarbu ir tai, kad trečiosios šalies pilietis įgyja tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2013/32/ES 2 straipsnio c punktą, statusą nuo to momento, kai tokios apsaugos „paprašo“ (žr. Sprendimo *M. A.* 80 p.). Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad, vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika, nacionalinis teismas, neperžengdamas savo kompetencijos ribų, įpareigotas taikyti Europos Sąjungos teisės nuostatas, privalo užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą, jei būtina, savo iniciatyva atsisakydamas taikyti bet kokią, net vėlesnę, joms prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą, ir šis teismas neprivalo prašyti arba laukti, kol ši nuostata bus panaikinta teisėkūros arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis (žr., pvz., Teisingumo Teismo 1978 m. kovo 9 d. sprendimo byloje *Simmenthal*, 106/77, 21 ir 24 p.; 2003 m. kovo 20 d. sprendimo byloje *Kutz Bauer*, C-187/00, 73 p.; 2005 m. gegužės 3 d. sprendimo sujungtose bylose *Berluskoni ir kt.*, C-387/02, C-391/02 ir C-403/02, 72 p.; 2009 m. lapkričio 19 d. sprendimo byloje *Filipiak*, C-314/08, 81 p. ir kt.).

22. Atsižvelgusi į anksčiau nurodytą Teisingumo Teismo praktiką, vadovaudamasi minėtame prejudiciniame sprendime byloje *M. A.* pateiktu aiškiu ir besąlygišku Europos Sąjungos teisės normų išaiškinimu bei remdamasi šiame teismo Sprendime pateiktu byloje nustatytų aplinkybių vertinimu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog šios bylos aplinkybėmis Užsienietis laikytinas prieglobsčio prašytojo statusą turinčiu asmeniu.

Dėl užsieniečiui taikytinos priemonės

23. Vadovaujantis Įstatymo 140[17] straipsniu, kuriame reglamentuojami prieglobsčio prašytojo sulaikymo pagrindai, kai yra įvesta karo padėtis, nepaprastoji padėtis, taip pat paskelbta ekstremalioji situacija dėl masinio užsieniečių antplūdžio, prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas tik Įstatymo 113 straipsnio 4 dalyje nurodytais atvejais, taip pat kai jis į Lietuvos Respublikos teritoriją atvyko neteisėtai kirsdamas Lietuvos Respublikos valstybės sieną. Taigi pagal galiojantį reguliavimą pats faktas, jog tarptautinės apsaugos prašytojas Lietuvos Respublikos teritorijoje yra neteisėtai, gali pateisinti jo sulaikymą.

24. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 2 d. nutartimi, kuria buvo kreiptasi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, Užsieniečiui iki 2022 m. vasario 18 d. buvo paskirta alternatyvi sulaikymui priemonė – apgyvendinimas VSAT ar kitoje tam pritaikytoje vietoje nustatant teisę judėti tik apgyvendinimo vietai priklausančioje teritorijoje. Nors tokia priemonė pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus formaliai ir yra laikoma alternatyvia sulaikymui, dėmesys atkreiptinas į tai, kad toks asmuo yra atskirtas nuo kitų gyventojų, netekęs judėjimo laisvės, todėl Direktyvos 2013/33/ES 2 straipsnio h punkto prasme laikytinas asmeniu, kuriam taikomas sulaikymas (žr. Sprendimo *M. A*. 41-42 p.).

25. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad niekas negali būti savavališkai sulaikytas arba laikomas suimtas. Niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas. Asmens laisvė – viena pagrindinių prigimtinių asmens teisių ir jos apribojimas leistinas tik tuomet, kai tai yra būtina ir neišvengiama, griežtai laikantis įstatymo reikalavimų (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimą). Tai reiškia, jog asmens sulaikymas yra *ultima ratio* ir gali būti taikomas tik tais atvejais, kai įstatymų nustatyti tikslai negali būti pasiekti kitais būdais.

26. Atitinkamai ir Direktyvoje 2013/33/ES (konkrečiai jos 8 ir 9 straipsniuose, siejamuose su jos 15 ir 20 konstatuojamosiomis dalimis) nustatyti dideli valstybėms narėms suteiktų įgaliojimų sulaikyti ribojimai – nacionalinės valdžios institucijos gali sulaikyti tarptautinės apsaugos prašytoją tik kiekvienu konkrečiu atveju patikrinusios, ar toks sulaikymas yra proporcingas juo siekiamiems tikslams (žr. Sprendimo *M. A*. 81-82 p. ir ten nurodytą praktiką). Kaip nurodyta Direktyvos 2013/33/ES 15 konstatuojamojoje dalyje, prašytojų sulaikymas turėtų būti taikomas pagal pamatinį principą, kad asmuo neturėtų būti sulaikomas vien dėl to, kad jis prašo tarptautinės apsaugos, visų pirma pagal tarptautinius teisinius valstybių narių įsipareigojimus ir pagal Ženevos konvencijos 31 straipsnį. Be to, kaip nurodyta Direktyvos 2013/33/ES 20 konstatuojamojoje dalyje, sulaikymas turėtų būti kraštutinė priemonė ir taikytinas tik po to, kai buvo tinkamai išnagrinėtos visos su laisvės atėmimu nesusijusios sulaikymui alternatyvios priemonės. Taikant bet kurią sulaikymui alternatyvią priemonę turi būti gerbiamos prašytojų pagrindinės žmogaus teisės.

27. Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalyje išsamiai išvardyti įvairūs sulaikymą pateisinantys pagrindai ir kiekvienas iš šių pagrindų atitinka konkretų poreikį ir yra savarankiško pobūdžio. Atsižvelgiant į Chartijos 6 straipsnyje įtvirtintos teisės į laisvę

svarbą ir į šios teisės ribojimo tokia sulaikymo priemone sunkumą, naudojimosi ja apribojimai neturi viršyti to, kas griežtai būtina. Vien tai, kad tarptautinės apsaugos prašytojas valstybės narės teritorijoje yra neteisėtai, nėra vienas iš pagrindų, kuriais remiantis pagal Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalį galima pateisinti tokio prašytojo sulaikymą. Kadangi trečiosios šalies piliečiui negali būti taikoma sulaikymo priemonė vien dėl šios buvimo valstybės narės teritorijoje neteisėtai (žr. Sprendimo *M. A.* 83-84 p.), o toks nacionalinis reguliavimas yra aiškiai draudžiamas ES teisės nuostatų (žr. Sprendimo *M. A.* rezoliucinės dalies antrą dalį), išplėstinė teisėjų kolegija, vadovaudamasi anksčiau nurodyta Teisingumo Teismo praktika, įpareigojančia taikyti Europos Sąjungos teisės nuostatas ir užtikrinti visišką jų veikimą, konstatuoja, kad vien pats Užsieniečio neteisėto patekimo į Lietuvos Respublikos teritoriją faktas nesudaro prielaidos jį sulaikyti.

28. Kaip jau minėta anksčiau, išplėstinė teisėjų kolegija, nekvestionuodama ekstremaliosios situacijos dėl masinio užsieniečių antplūdžio buvimo ar tikslingumo (ginčo dėl šios aplinkybės egzistavimo byloje nėra), kuriai esant ir numatyta tokia sulaikymo sąlyga Įstatymo 140[17] straipsnio pagrindu, pabrėžia, jog tokios situacijos paskelbimas savaime nepateisina prieglobsčio prašytojo sulaikymo remiantis Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punkte nurodytais grėsmės nacionaliniam saugumui arba viešajai tvarkai pagrindais. Kaip pažymima Teisingumo Teismo praktikoje, pagal Direktyvos 2013/33/ES 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punktą nacionalinėms valdžios institucijoms, kurios turi kompetenciją sulaikyti prašytoją, nustatytus griežtus reikalavimus taip pat užtikrina Teisingumo Teismo jurisprudencijoje pateikiamas sąvokų „nacionalinis saugumas“ ir „viešoji tvarka“, vartojamų kitose direktyvose, išaiškinimas, taikomas ir Direktyvos 2013/33/ES atveju (žr. Sprendimo *M. A.* 86 p. ir ten nurodytą praktiką). Sąvoka „viešoji tvarka“ bet kuriuo atveju reiškia, kad, be socialinės tvarkos sutrikdymo, kurį sukelia bet koks įstatymo pažeidimas, turi kilti reali, tuo metu esanti ir pakankamai didelė grėsmė kuriam nors pagrindiniam visuomenės interesui, o „nacionalinis saugumas“ apima valstybės narės vidaus ir jos išorės saugumą, todėl grėsmė institucijų ir pagrindinių viešųjų tarnybų veikimui ir gyventojų išlikimui, taip pat pavojus dėl rimto išorinių santykių arba taikaus tautų sugyvenimo sutrikdymo ir grėsmė kariniams interesams gali paveikti visuomenės saugumą (žr. Sprendimo *M. A.* 87-88 p. ir ten nurodytą praktiką).

29. Tokiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo konstatuoti, kad vien tarptautinės apsaugos prašytojo buvimo Lietuvos Respublikoje neteisėtumas savaime rodo pakankamai didelę grėsmę kuriam nors pagrindiniam visuomenės interesui arba grėsmę ankstesniame šio Sprendimo punkte nurodytiems interesams, neįvertinus jo asmeninio elgesio, dėl kurio kyla realus, tuo metu esantis ir pakankamai didelis pavojus pagrindiniam visuomenės interesui arba Lietuvos Respublikos vidaus ar išorės saugumui (žr. Sprendimo *M. A.* 89 p. ir ten nurodytą praktiką). Šiuo aspektu pažymėtina, kad byloje nėra nustatytų faktinių aplinkybių, sudarančių pagrindą konstatuoti, jog Užsieniečio elgesys individualiai vertintinas kaip keliąs grėsmę nurodytoms vertybėms, dėl ko buvę griežtai būtina pasitelkti tokią priemonę kaip sulaikymas. Taip pat išplėstinė teisėjų kolegija pažymi ir tai, jog Užsienietis turėjo ir Lenkijos Respublikos Sienos apsaugos pareigūnams pateikė (duomenys neskelbtini) piliečio pasą.

30. Spręsdama dėl Užsieniečiui taikytinos priemonės, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį ir į tai, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje yra gautas 2022 m. lie-

pos 15 d. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Kybartų užsieniečių registracijos centro raštas, jog Užsienietis yra pasišalinęs iš Užsieniečių registracijos centro ir jo buvimo vieta yra nežinoma. Primintina, kad Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centras, 2021 m. lapkričio 19 d. kreipęsis į pirmosios instancijos teismą, prašė Užsienietį sulaikyti 6 mėnesiams. Atsižvelgdama į šias bei šio Sprendimo 29 punkte nurodytas reikšmingas faktines bylos aplinkybes, taip pat tai, jog Užsieniečio individualus elgesys nesudarė pagrindo pripažinti jį keliančiu grėsmę anksčiau nurodytoms vertybėms, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia dėl teikimo sulaikyti Užsienietį atmetimo.

31. Atsižvelgusi į anksčiau nurodytą Teisingumo Teismo praktiką, vadovaudamasi minėtame prejudiciniame sprendime byloje *M. A.* pateiktu aiškiu ir besąlygišku Europos Sąjungos teisės normų išaiškinimu bei remdamasi šiame teismo Sprendime pateiktu vertinimu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog pirmosios instancijos teismo sprendime, kuriuo nuspręsta Užsienietį sulaikyti, buvo netinkamai įvertintos faktinės bylos aplinkybės Europos Sąjungos, nacionalinės teisės aktų kontekste, todėl pirmosios instancijos sprendimas panaikinamas.

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

n u s p r e n d ž i a:

(duomenys neskelbtini) piliečio M. A. apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmų 2021 m. lapkričio 20 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Užsieniečių registracijos centro teikimą dėl (duomenys neskelbtini) piliečio M. A. sulaikymo atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

2.2. Bylos dėl aplinkos apsaugos teisinių santykių

2.2.1. Dėl licencijuotos organizacijos gamintojams ir importuotojams išrašytų patvirtinimų apie pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti neteisėtais pripažintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu, panaikinimo

Tiek iki 2013 m. gegužės 31 d. galiojusios redakcijos, tiek nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 30 dalyje sąvoka „gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ išliko nepakitusi, Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1893 redakcija) analogiškai buvo apibrėžiama ir sąvoka „pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ (109 punktas).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2019 m. balandžio 3 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pažymėjo, kad minėtuose įstatymuose vartojama sąvoka „atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai" apima tiek atliekų tvarkytojų išrašomus atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus, tiek organizacijų išrašomus patvirtinimus (111 punktas).

Licencijuotų organizacijų gamintojams ir importuotojams išrašomi patvirtinimai, kurie išimtinai grindžiami būtent atliekų tvarkytojų išrašytais atliekų sutvarkymą įrodančiais dokumentais, savo turiniu ir esme laikytini vienais iš „pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų", kaip ši sąvoka apibrėžta Atliekų tvarkymo įstatyme bei Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme. Licencijuotų organizacijų išrašomi patvirtinimai, kuriais yra tik paskirstomi atliekų tvarkytojų išrašyti atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai, laikytini išvestiniais iš pastarųjų, kadangi patys savaime be pirminių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų egzistuoti negalėtų (112 punktas).

Nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio 3 dalyje buvo įtvirtinta, jog sprendimus dėl gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais, vadovaudamasi aplinkos ministro nustatyta tvarka, priima Aplinkos ministerijos įgaliota institucija. Atitinkamai Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymo Nr. D1-359, kuriuo buvo patvirtintas Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo tvarkos aprašas (toliau – Aprašas), 2 punktu regionų aplinkos apsaugos departamentams buvo pavesta vykdyti Aprašo reikalavimų vykdymo kontrolę ir priimti sprendimus dėl neteisėtai išrašytų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais. Taigi, vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pateiktais išaiškinimais dėl sąvokos „atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai", atsakovas turėjo kompetenciją (teisinį pagrindą) pripažinti neteisėtais už laikotarpį iki 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojant Aprašo pakeitimams, eksplicitiškai įtvirtinusiems, jog išrašytais neteisėtai ir negaliojančiais regiono aplinkos apsaugos departamento sprendimu, be kita ko, gali būti pripažįstami ir patvirtinimai, licencijuotos organizacijos gamintojams ir importuotojams išduotus patvirtinimus apie atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti neteisėtais pripažintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu (114 punktas).

***

Byloje konstatuota, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, jog atsakovas neturėjo teisės ginčijamu sprendimu panaikinti licencijuotos organizacijos už 2013–2016 metus gamintojams ir importuotojams išrašytus pavirtinimus apie atliekų sutvarkymą (115 punktas).

Tačiau po ginčijamo sprendimo priėmimo buvo nustatyti bei Aplinkos apsaugos departamento patikrinimo akte užfiksuoti tam tikri duomenų, kuriais remiantis priimti ginčo patikrinimo aktas ir sprendimas, neatitikimai dėl pakuočių atliekų kiekio, atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų ir (ar) jų pagrindu išrašytų patvirtinimų numerių, taip pat tai, kad kai kurie patvirtinimai buvo išrašyti ne negaliojančiais pripažintų įrodančių dokumentų pagrindu. Pirmosios instancijos teismas šiuos nustatytus neatitikimus vertino kaip

esminius trūkumus, sudarančius pagrindą naikinti ginčijamą sprendimą. Išplėstinė teisėjų kolegija su šia pirmosios instancijos teismo išvada sutiko iš dalies ir pažymėjo, kad ne visada nustatyti tam tikri individualaus administracinio akto trūkumai savaime sudaro pagrindą naikinti visą ginčijamą aktą. Atitinkamai dalis byloje nustatytų neatitikimų vertinti kaip rašymo apsirikimas, o kita dalis – kaip sudarantys pagrindą naikinti tik dalį atsakovo sprendimo, bet ne visą sprendimą (118–123, 125 punktai).

Be to, pažymėta, kad tais atvejais, kai konstatuojama, jog dalis atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išduoti teisėtai, naikinant neteisėtai išduotus dokumentus eiliškumo tvarka, t. y. pirmiausia panaikinant vėliausiai išduotus dokumentus, gamintojai ir (ar) importuotojai, kuriems dokumentai išrašyti vėliau, atsiduria nelygiavertėje padėtyje, lyginant su gamintojais ir (ar) importuotojais, kuriems dokumentai išrašyti anksčiau, nesant tam jokio objektyvaus pagrindo. Todėl nesant galimybės nustatyti, kurių gamintojų ir (ar) importuotojų atliekos konkrečiu atveju turėtų būti laikomos sutvarkytomis tinkamai, paliekant galioti už tokias atliekas išrašytus jų sutvarkymą įrodančius dokumentus, turi būti vadovaujamasi proporcingumo taisykle – nustačius, kad licencijuotai organizacijai išduotas įrodantis dokumentas buvo panaikintas tik iš dalies, ta pačia procentine dalimi pripažintini neteisėtais ir naikinti visi jo pagrindu licencijuotos organizacijos gamintojams ir importuotojams išrašyti patvirtinimai (127 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-927-525/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00223-2018-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 14.6; 14.10

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. lapkričio 23 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 5 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo bankrutuojančios viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“, atstovaujamos nemokumo administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės „Įmonių bankroto administravimo ir teisinių paslaugų biuras“, skundą atsakovui Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentui (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) (tretieji suinteresuoti asmenys – uždaroji akcinė bendrovė „Abela“, S. A „Aceites Del Sur-coosur“, akcinė bendrovė „Achema“, uždaroji akcinė bendrovė „Aconitum“, uždaroji akcinė bendrovė „AD Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Ad limina“, uždaroji akcinė bendrovė „AGA Baltija Group“, uždaroji akcinė bendrovė „AGA Baltija“, uždaroji akcinė bendrovė „Agrimatco Vilnius“, uždaroji akcinė bendrovė „Agroprimum“, uždaroji akcinė bendrovė „Aibės lo-

gistika“, uždaroji akcinė bendrovė „Airtora“, uždaroji akcinė bendrovė „Airuslita“, uždaroji akcinė bendrovė „Akrileksas“, uždaroji akcinė bendrovė „Akvavita“, uždaroji akcinė bendrovė „Alavina“, uždaroji akcinė bendrovė „Alburnus“ ir partneriai, uždaroji akcinė bendrovė „Alterna auto“, uždaroji akcinė bendrovė „Altis LTD“, uždaroji akcinė bendrovė „Alumeco Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Alwark“, uždaroji akcinė bendrovė „AM distribucijos sistema LT“, uždaroji akcinė bendrovė „Amber Food“, uždaroji akcinė bendrovė „Amoka“, uždaroji akcinė bendrovė „Amtest“, uždaroji akcinė bendrovė „Angolita“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Majai“), uždaroji akcinė bendrovė „Antrocelas“, uždaroji akcinė bendrovė „Apunta“, uždaroji akcinė bendrovė „Areta“, uždaroji akcinė bendrovė „Arets Graphics Baltica“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Toyo Ink Europe Baltica“), uždaroji akcinė bendrovė „Arkus“, uždaroji akcinė bendrovė „Aromatinga kava“, uždaroji akcinė bendrovė „Arveka“, bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė „Arvol“, Bendra Lietuvos-Čekijos įmonė uždaroji akcinė bendrovė „ARX“, AS Baltem Vilniaus filialas, uždaroji akcinė bendrovė „Aspolitas“, akcinė bendrovė Mašinų gamykla „Astra“ (dabartinis pavadinimas – akcinė bendrovė „Astra LT“), uždaroji akcinė bendrovė „Atliekų tvarkymo centras“, uždaroji akcinė bendrovė „Atliekų tvarkymo tarnyba“, uždaroji akcinė bendrovė „Audiomedika“, bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė „Aukštaitijos švara“, uždaroji akcinė bendrovė „Aurora professional“, uždaroji akcinė bendrovė „Autobagi“, uždaroji akcinė bendrovė „Autobrava“, uždaroji akcinė bendrovė „Autodina“, uždaroji akcinė bendrovė „Autogrimas“, uždaroji akcinė bendrovė „Autoimex“, uždaroji akcinė bendrovė „Autospecas“, Bendra Lietuvos ir Ukrainos įmonė uždaroji akcinė bendrovė „Azovlitas“, uždaroji akcinė bendrovė „Bageta“, uždaroji akcinė bendrovė „Bayer“, uždaroji akcinė bendrovė „Baldeka“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Svenheim“), uždaroji akcinė bendrovė „Balex Metal“, uždaroji akcinė bendrovė „Balt-Eagle“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltesa“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltic Auto Parts“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltic Car Color Service“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Carus LT“), bankrutuojanti uždaroji akcinė bendrovė „Baltic Cranes Industry“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltic food partners“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltic Wine & Spirits“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltic XL“, uždaroji akcinė bendrovė „Balticdecor“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltijos aliejus“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltijos Brasta“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltijos Bretlingis“, uždaroji akcinė bendrovė „Balto print“, uždaroji akcinė bendrovė „Baltwood“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Grigeo Baltwood“), uždaroji akcinė bendrovė „Bang & Bonsomer“, uždaroji akcinė bendrovė „Baumit“, Bausch Health Luxembourg S.a r.l., uždaroji akcinė bendrovė „Beer Group“, uždaroji akcinė bendrovė „Betono mozaika“, uždaroji akcinė bendrovė „Bidfood Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Biovela-Utenos mėsa“), uždaroji akcinė bendrovė „Biržų alus“, uždaroji akcinė bendrovė „Biseris“, uždaroji akcinė bendrovė „Budmat steel service“, kooperatinė bendrovė „Bulvių namai“, uždaroji akcinė bendrovė „Caparol Lietuva“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „DAW Lietuva“), uždaroji akcinė bendrovė „Caramix“, uždaroji akcinė bendrovė „Ceryx“, uždaroji akcinė bendrovė „Chemcentras“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Nando Europe“), uždaroji akcinė bendrovė „Composite Lithuania“, uždaroji akcinė bendrovė „D Trade“, uždaroji akcinė bendrovė „Dalmex“, uždaroji akcinė bendrovė „Danushis Chemicals“, uždaroji akcinė bendrovė „Dasella“, užda-

roji akcinė bendrovė „Dasta“, uždaroji akcinė bendrovė Dažų ir dangų fabrikas, uždaroji akcinė bendrovė „Decuba“, uždaroji akcinė bendrovė „Defensa“, uždaroji akcinė bendrovė „Deichmann avalynė“, uždaroji akcinė bendrovė „Delano“, uždaroji akcinė bendrovė „Diamedica“, uždaroji akcinė bendrovė „Diaplast“, uždaroji akcinė bendrovė „Dinax“, uždaroji akcinė bendrovė „Dionizas“, uždaroji akcinė bendrovė Dirvonų lentpjūvė, uždaroji akcinė bendrovė „Diteilas“, uždaroji akcinė bendrovė „Divinitus“, uždaroji akcinė bendrovė „Domeina“, uždaroji akcinė bendrovė „Dreumeksa“, uždaroji akcinė bendrovė „Dubingiai“, uždaroji akcinė bendrovė „Duliuksa“, uždaroji akcinė bendrovė „Dviračių arena“, individuali įmonė E. J. įmonė, uždaroji akcinė bendrovė „Ecoservice projektai“, uždaroji akcinė bendrovė „Ecso“, individuali įmonė E. S. firma „Egusis“, uždaroji akcinė bendrovė „Eko tarnyba“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Ecso“), bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė „Ekstara“, uždaroji akcinė bendrovė „Elme Metall Lithuania“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Enerstena“, uždaroji akcinė bendrovė „Eoltas“, uždaroji akcinė bendrovė „Eremas“, uždaroji akcinė bendrovė „Erra“ ir Ko, uždaroji akcinė bendrovė „Esta“, Lietuvos ir Prancūzijos uždaroji akcinė bendrovė „Eurolinen“, uždaroji akcinė bendrovė „Euron invest“, uždaroji akcinė bendrovė „Europart“, uždaroji akcinė bendrovė EVD, uždaroji akcinė bendrovė „Ex prompto“, uždaroji akcinė bendrovė „Extorus“, uždaroji akcinė bendrovė „Femina Bona“, uždaroji akcinė bendrovė „Filipopolis“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė Henkell Freixenet Lietuva), uždaroji akcinė bendrovė „Fitoveta“ ir Ko“, uždaroji akcinė bendrovė „FL Technics“, uždaroji akcinė bendrovė „Foksas“, uždaroji akcinė bendrovė „Fotoras“, uždaroji akcinė bendrovė „Framesta“, uždaroji akcinė bendrovė „Fuchs Lubricants Lithuania“, individuali įmonė A. I. prekybinė firma „Fuks“, uždaroji akcinė bendrovė „Garsų pasaulis“, Lietuvos ir Vokietijos uždaroji akcinė bendrovė „Gealan Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Gedimex“, uždaroji akcinė bendrovė „Gemaga“, uždaroji akcinė bendrovė „GENBA FOOD“, uždaroji akcinė bendrovė „GENBA PHARMA“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Geras mūras“, uždaroji akcinė bendrovė „Gerduva“, uždaroji akcinė bendrovė „Getz Medical Baltic“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Getz Lithuania“), uždaroji akcinė bendrovė „Glastika“, uždaroji akcinė bendrovė „Global Travel Supply“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Globus Trade LT“, akcinė bendrovė „Grąžtai“, uždaroji akcinė bendrovė „Grida“, akcinė bendrovė „Grigeo“, Lietuvos ir Čekijos uždaroji akcinė bendrovė „Grinduva“, akcinė bendrovė „Gubernija“ (teisių ir pareigų perėmėjas – akcinė bendrovė „MV GROUP Production“), uždaroji akcinė bendrovė HCTC, Heidelberg Baltic Finland OU Lietuvos filialas, uždaroji akcinė bendrovė „Helvina“, uždaroji akcinė bendrovė „Herba Humana“, Lietuvos ir Vokietijos uždaroji akcinė bendrovė „HI-STEEL“, uždaroji akcinė bendrovė „Hoegh LNG Klaipėda“, uždaroji akcinė bendrovė „IBCC“, uždaroji akcinė bendrovė „ICECO žuvis“, uždaroji akcinė bendrovė „ICECO“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „ICECO Assets“), uždaroji akcinė bendrovė „IDW metalas ir mediena“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Metalas ir mediena“), uždaroji akcinė bendrovė IDW, uždaroji akcinė bendrovė „Imlitex“, uždaroji akcinė bendrovė „Imsema“, Lietuvos-Vokietijos-Lenkijos uždaroji akcinė bendrovė „Ineza“, uždaroji akcinė bendrovė „Intersurgical“, uždaroji akcinė bendrovė „Interviga“, uždaroji akcinė bendrovė „IRTO“, bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė „Istvestas“, uždaroji akcinė bendrovė „Itališko skonio gurmanai“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Iviltra“, uždaroji akcinė bendrovė „Jacobalt“, už-

daroji akcinė bendrovė Jatkančių mėsinė, uždaroji akcinė bendrovė „Joglė“, uždaroji akcinė bendrovė „Jovaigė“, uždaroji akcinė bendrovė „Juara“, uždaroji akcinė bendrovė „Juknevičiaus kompostas“, uždaroji akcinė bendrovė „Jungent Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Justona“, uždaroji akcinė bendrovė „JW Trade“, uždaroji akcinė bendrovė „Kaivana“, uždaroji akcinė bendrovė „Kalorita“, uždaroji akcinė bendrovė „Kaniu“, uždaroji akcinė bendrovė „Karbonas“, uždaroji akcinė bendrovė „Kauen craft“, uždaroji akcinė bendrovė „Kauno gelžbetonis“, reorganizuojama uždaroji akcinė bendrovė „Kauno kooperacijos didmeninė prekyba“, uždaroji akcinė bendrovė „Kavos bankas“, uždaroji akcinė bendrovė „Kečas“, uždaroji akcinė bendrovė „Kėdainių konservų fabrikas“, uždaroji akcinė bendrovė „Kelias“, uždaroji akcinė bendrovė „Kelmolis“, uždaroji akcinė bendrovė „Keluva“, uždaroji akcinė bendrovė „Kemek Engineering“, uždaroji akcinė bendrovė V. K. firma „Kervita“, uždaroji akcinė bendrovė „Kiilto Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Kinze Europe“, uždaroji akcinė bendrovė „Kitoks požiūris“, uždaroji akcinė bendrovė „Klion“, uždaroji akcinė bendrovė „Kompiuterių gama“, uždaroji akcinė bendrovė „Kosmelita“, uždaroji akcinė bendrovė „Kosmitas“, uždaroji akcinė bendrovė „Kosmolat Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Kosvila Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Krasta Auto Kaunas“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Krasta Auto“), uždaroji akcinė bendrovė „Krasta Auto“, uždaroji akcinė bendrovė „Krol Watch Group“, uždaroji akcinė bendrovė „Ladreksa“, uždaroji akcinė bendrovė „Langų gama“, uždaroji akcinė bendrovė „Langvalda“, uždaroji akcinė bendrovė „Laurex“, uždaroji akcinė bendrovė „Libra Vitalis“, uždaroji akcinė bendrovė „Lietlinen“, uždaroji akcinė bendrovė „Lietmeta“, uždaroji akcinė bendrovė „Lietuviškas midus“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Lietuvos cukrus“, akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“, uždaroji akcinė bendrovė „Lietuvos monetų kalykla“, uždaroji akcinė bendrovė „Lietvilna“, akcinė bendrovė „Lifosa“, uždaroji akcinė bendrovė „Lipnus“, uždaroji akcinė bendrovė „Lisota“, akcinė bendrovė „Lytagra“, uždaroji akcinė bendrovė „Litfas“, uždaroji akcinė bendrovė „Litnaglis“, uždaroji akcinė bendrovė „Liviko“, uždaroji akcinė bendrovė „Lominda“, uždaroji akcinė bendrovė „AMIC Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Lukšių pieninė“, uždaroji akcinė bendrovė „M Sportas“, Magnaplast Sp. z o.o. Kauno filialas, uždaroji akcinė bendrovė „Maisto pramonės logistikos grupė“, uždaroji akcinė bendrovė „Makvis“, uždaroji akcinė bendrovė „Manjana“, reorganizuojama uždaroji akcinė bendrovė „Mantinga Food“, uždaroji akcinė bendrovė „Mantinga“, uždarosios akcinės bendrovės „Margiris“ Vilniaus filialas (teisių ir pareigų perėmėjas (steigėjas) – uždaroji akcinė bendrovė „Margiris“), uždaroji akcinė bendrovė „Margiris“, uždaroji akcinė bendrovė „Margūnas“, uždaroji akcinė bendrovė „Marijampolės pieno konservai“, uždaroji akcinė bendrovė „Maristika“, uždaroji akcinė bendrovė „Marių prekyba“, uždaroji akcinė bendrovė „Mariusta“, uždaroji akcinė bendrovė „Markadas“, uždaroji akcinė bendrovė „Mars Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Mebarta“, uždaroji akcinė bendrovė „Mechanica“, uždaroji akcinė bendrovė „Medaus pirkliai“, uždaroji akcinė bendrovė „Mediato“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Balmerk Lithuania“), uždaroji akcinė bendrovė „Medita“, bankrutuojanti uždaroji akcinė bendrovė „Medžio spalva“, uždaroji akcinė bendrovė „Medžio stilius“, uždaroji akcinė bendrovė „Medžista“, uždaroji akcinė bendrovė „Megavalis“, uždaroji akcinė bendrovė „Merata“, uždaroji akcinė bendrovė „Merkys“, uždaroji akcinė bendrovė „Merlana“, uždaroji akcinė bendrovė „Mida LT“, uždaroji akcinė bendrovė „Miečys“, uždaroji akcinė bendrovė „Minordija“, uždaroji akcinė

bendrovė „Molaris“, uždaroji akcinė bendrovė „Motus IRT“, uždaroji akcinė bendrovė „Nagista“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Naujoji Rūta“, uždaroji akcinė bendrovė „Nemuno banga“, uždaroji akcinė bendrovė „Neptūno vandenys“, uždaroji akcinė bendrovė „Nippon Auto“, uždaroji akcinė bendrovė „Norameda“, uždaroji akcinė bendrovė „Norfos mažmena“, uždaroji akcinė bendrovė „Norkada“, uždaroji akcinė bendrovė „Normantas ir ko“, Lietuvos ir Norvegijos uždaroji akcinė bendrovė „Norvelita“, uždaroji akcinė bendrovė „Nostra“, uždaroji akcinė bendrovė „Novo Nordisk Pharma“, uždaroji akcinė bendrovė „Nukas“, uždaroji akcinė bendrovė „NVT“, uždaroji akcinė bendrovė „Orkla Foods Lietuva“, akcinė bendrovė „ORLEN Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Osama“, uždaroji akcinė bendrovė „Ostsee Fisch Kretinga“, uždaroji akcinė bendrovė „Overlack“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Oqema“), uždaroji akcinė bendrovė P. V. ir kompanija, uždaroji akcinė bendrovė „Packmak“, akcinė bendrovė „Panevėžio specialus autotransportas“, akcinė bendrovė „Panevėžio stiklas“, uždaroji akcinė bendrovė „Paslaugų idėja“, uždaroji akcinė bendrovė „Perdanga“, uždaroji akcinė bendrovė „Persai“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „PharmaSwiss“, uždaroji akcinė bendrovė „Philip Morris Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Pilosoma“, uždaroji akcinė bendrovė „Pireka“, uždaroji akcinė bendrovė „Plastic chips“, uždaroji akcinė bendrovė „Platinex“, uždaroji akcinė bendrovė „Plungės kooperatinė prekyba“, uždaroji akcinė bendrovė „Polimaris“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Prefita“, uždaroji akcinė bendrovė „Prejolė“, uždaroji akcinė bendrovė „Print-it“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „ScandBook“), uždaroji akcinė bendrovė „Proseller“, uždaroji akcinė bendrovė „Ravilda“, uždaroji akcinė bendrovė „Reaton“, uždaroji akcinė bendrovė „Recesus“, uždaroji akcinė bendrovė „Refor“, uždaroji akcinė bendrovė „Remmers Baltica“, uždaroji akcinė bendrovė „RETAL Baltic“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „RETAL Baltic Films“), uždaroji akcinė bendrovė „Ribena“, uždaroji akcinė bendrovė „Rifas (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė Harju Elekter), uždaroji akcinė bendrovė „Rimi Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Riposantas“, uždaroji akcinė bendrovė „Rivaka“, uždaroji akcinė bendrovė „Rivona“, Lietuvos ir Lenkijos uždaroji akcinė bendrovė „Rufax“, uždaroji akcinė bendrovė „Saint-Gobain statybos gaminiai“, uždaroji akcinė bendrovė „Sakret LT“, uždaroji akcinė bendrovė „Samsonas“, Sandoz Pharmaceuticals d.d. filialas, uždaroji akcinė bendrovė „Sanistal“, Santamed Limited, uždaroji akcinė bendrovė „Savingė“, uždaroji akcinė bendrovė „Scandia Steel Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Schneider Electric Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „SCT Lubricants“, uždaroji akcinė bendrovė „Selective Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Biovela-Utenos mėsa“), uždaroji akcinė bendrovė „Selmina“, uždaroji akcinė bendrovė „Serfas“, uždaroji akcinė bendrovė „Serpantinas“, uždaroji akcinė bendrovė „Servaali“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Momentin Lietuva“), uždaroji akcinė bendrovė „Setta Vilnius“, uždaroji akcinė bendrovė „Severmeta“, uždaroji akcinė bendrovė „Sidabrinė kamėja“, Skaistgirio žemės ūkio bendrovė, uždaroji akcinė bendrovė „Skidija“, uždaroji akcinė bendrovė „Skuba“, uždaroji akcinė bendrovė „SLO Lithuania“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Helso“), uždaroji akcinė bendrovė „Smart trading“, uždaroji akcinė bendrovė „Smuikas“, uždaroji akcinė bendrovė „Solchem LT“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Helvina“), uždaroji akcinė bendrovė „Soliris“, uždaroji akcinė bendrovė „Solorina“, uždaroji akcinė bendrovė „Sovli“, uždaroji

akcinė bendrovė „SP verslas“, uždaroji akcinė bendrovė „Spaisvilė“, uždaroji akcinė bendrovė „Spekuliacija“, uždaroji akcinė bendrovė „Spikarė“, uždaroji akcinė bendrovė „Staticus“, uždaroji akcinė bendrovė „Statoil Fuel & Retail Lietuva“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Circle K Lietuva“), uždaroji akcinė bendrovė „SteelTrade“, uždaroji akcinė bendrovė „Stilsena“, uždaroji akcinė bendrovė „Stora Enso Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Stora Enso Packaging“, uždaroji akcinė bendrovė „Strefa“, uždaroji akcinė bendrovė „Submarine LT“, uždaroji akcinė bendrovė „Sudaira“, uždaroji akcinė bendrovė „Sugihara PRO“, mažoji bendrija Sulčių fabrikas, bankrutavusi uždaroji akcinė bendrovė „Super Montes“, uždaroji akcinė bendrovė „Suvirinimo technika“, uždaroji akcinė bendrovė „Širvėnos bravoras“, uždaroji akcinė bendrovė „Švyturys-Utenos alus“, uždaroji akcinė bendrovė „Tamro“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Tanagra“, uždaroji akcinė bendrovė „Tauriga“, uždaroji akcinė bendrovė „Taurinas“, uždaroji akcinė bendrovė „Taurys“, uždaroji akcinė bendrovė „Tavijuta“, bankrutuojanti uždaroji akcinė bendrovė „TDL Oda“, uždaroji akcinė bendrovė „Tech-Coat“, uždaroji akcinė bendrovė „Technika girioms ir parkams“, uždaroji akcinė bendrovė „Technoinform popierius“, uždaroji akcinė bendrovė „Tegra state“, uždaroji akcinė bendrovė „Tehnoinform“, uždaroji akcinė bendrovė „Tekstara“, uždaroji akcinė bendrovė „Telko Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Tepimo meistrai“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „4Techno“), uždaroji akcinė bendrovė „Termolainas“, uždaroji akcinė bendrovė „Thermo Fisher Scientific Baltics“, uždaroji akcinė bendrovė „Tikkurila“, likviduojama uždaroji akcinė bendrovė „Tomena“, uždaroji akcinė bendrovė „Tomina“, uždaroji akcinė bendrovė „Tomuvos didmena“, dalyvaujanti reorganizavime uždaroji akcinė bendrovė „Topplastas“, uždaroji akcinė bendrovė „Trade Service Baltic“ (teisių ir pareigų perėmėjas – uždaroji akcinė bendrovė „Logistus 3PL“), uždaroji akcinė bendrovė transporto firma „Transmitto“, uždaroji akcinė bendrovė „Travel Retail Vilnius“, uždaroji akcinė bendrovė „TRT-Trade“, uždaroji akcinė bendrovė „Turo prekyba“, uždaroji akcinė bendrovė „TX Lithuania“, uždaroji akcinė bendrovė „UC Distribution“, uždaroji akcinė bendrovė Unichem, uždaroji akcinė bendrovė „Uoga uoga“, uždaroji akcinė bendrovė „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Biovela-Utenos mėsa“, dalyvaujanti reorganizavime), uždaroji akcinė bendrovė „Vaidoma“, uždaroji akcinė bendrovė „Vainekta“, restruktūrizuojama uždaroji akcinė bendrovė „Vaisių sultys“, uždaroji akcinė bendrovė „Vakarų mediena Torso“, uždaroji akcinė bendrovė „Valentis“, uždaroji akcinė bendrovė „Valkomas“, individuali įmonė „Vasatas“, uždaroji akcinė bendrovė „Vėjo vartai“ (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Tribosfera“), uždaroji akcinė bendrovė „Vet-1“, uždaroji akcinė bendrovė „Vetfarmas“, uždaroji akcinė bendrovė „Vetma“, uždaroji akcinė bendrovė „Vetoil“, uždaroji akcinė bendrovė „Vičiūnai“ ir Ko, uždaroji akcinė bendrovė „Vičiūnai ir partneriai“, uždaroji akcinė bendrovė „Vienas pasaulis“, uždaroji akcinė bendrovė Vijusa Baltic, uždaroji akcinė bendrovė „Viksas“, uždaroji akcinė bendrovė „Vilduja“, uždaroji akcinė bendrovė „Vilniaus alus“, uždaroji akcinė bendrovė „Vilniaus Augma“, akcinė bendrovė „Vilniaus degtinė“, akcinė bendrovė „Vilniaus Lytagra“, akcinė bendrovė „Vilniaus pergalė“, uždaroji akcinė bendrovė „Vilsida“, uždaroji akcinė bendrovė „Vimeta“, uždaroji akcinė bendrovė „Vipakus“, mažoji bendrija „Virmalda“, uždaroji akcinė bendrovė „Viskas reklamai“, akcinė bendrovė „Volfas Engelman“, uždaroji akcinė bendrovė „Volvo Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „VSA Vilnius“, uždaroji akcinė bendrovė „Wavin Baltic“, uždaroji akcinė bendrovė „West-

pharma-East“, uždaroji akcinė bendrovė „Wirtgen Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Wurth Lietuva“, uždaroji akcinė bendrovė „Zona Optima“, Ž. M. individuali įmonė (dabartinis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „ZMFOOD“), likviduojama Milašauskių tikroji ūkinė bendrija „Žaibas“, akcinė bendrovė „Žemaitijos pienas“) dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas viešoji įstaiga (toliau – ir VšĮ) „Pakuočių tvarkymo organizacija“ (toliau – ir pareiškėjas, VšĮ „PTO“) (šiuo metu bankrutuojantis, atstovaujamas nemokumo administratoriaus uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Įmonių bankroto administravimo ir teisinių paslaugų biuras“) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (toliau – ir atsakovas, Vilniaus RAAD) (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 (toliau – ir Sprendimas).

2. Pareiškėjas skunde apžvelgė su ginču susijusias faktines aplinkybes ir pabrėžė, jog jis yra ne atliekų tvarkytojas, o tik organizuoja pakuočių atliekų sutvarkymą, pakuočių atliekų surinkimui ir tvarkymui (perdirbimui) jis sutartiniais pagrindais pasitelkia paslaugos subteikėjus – konkurso būdu atrinktus atliekų tvarkytojus, tarp kurių – bankrutavusi UAB „Metrail“. Pareiškėjas savo nesutikimą su Sprendimu, kuriuo buvo patvirtintas 2017 m. lapkričio 8 d. patikrinimo aktas Nr. VR-19.2-54 (toliau – ir Patikrinimo aktas), kuriame padaryta išvada, jog jame nurodyti VšĮ „PTO“ išrašyti patvirtinimai apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą (toliau – ir patvirtinimai) yra neteisėti, grindė šiais pagrindiniais argumentais:

2.1. Atsakovas, Sprendimu panaikindamas pareiškėjo gamintojams ir importuotojams 2013–2015 metais išduotus patvirtinimus, viršijo savo kompetenciją, nes Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymu Nr. D1-359 (toliau – ir Dokumentų išrašymo tvarkos aprašas), nuostatos (42 p., 52–55 p.), suteikiančios teisę regionų aplinkos apsaugos departamentams (toliau – ir RAAD) pripažinti negaliojančiais ne tik atliekų tvarkytojų išrašytus gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus (toliau – ir įrodantys dokumentai), bet ir jų pagrindu išrašytus organizacijų patvirtinimus gamintojams ir importuotojams, įsigaliojo tik 2017 m. vasario 15 d. Pareiškėjas pažymėjo, kad gamintojai ir importuotojai, remdamiesi minėtais patvirtinimais, jau yra pasinaudoję mokesčio už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuotės atliekomis lengvata (toliau – ir mokesčio lengvata), todėl atsakovas šiuo atveju įsiterpė į jau pasibaigusius teisinius santykius ir šiurkščiai pažeidė *lex retro non agit* (įstatymas neturi grįžtamosios galios) principą. Pareiškėjas taip pat įžvelgė Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto konkurenciją su kitų teisės aktų, tarp jų – Lietuvos Respublikos

atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir ATĮ), nuostatomis, nes nėra jokio teisinio reguliavimo, įtvirtinančio organizacijų išduodamų patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais pagrindus, pasekmes ir pan..

2.2. Ginčijamas Sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio reikalavimų, nes jis nėra pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais), t. y. grindžiamas iš esmės tik Vilniaus RAAD sprendimais panaikinti UAB „Metrail“ išrašytus įrodančius dokumentus, o šių Vilniaus RAAD sprendimų teisėtumas šiuo metu yra vertinamas teisme (administracinės bylos sustabdytos dėl vykstančio ikiteisminio tyrimo UAB „Metrail“ atžvilgiu).

2.3. Atsakovas, priimdamas Sprendimą, šiurkščiai pažeidė procedūras, turėjusias užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą, nes taikydamas poveikio priemones ūkio subjektams (panaikindamas gamintojams ir importuotojams suteiktą mokesčio lengvatą) atsakovas nesilaikė VAĮ 36[8] straipsnyje įtvirtintų taisyklių, pavyzdžiui, nenurodyta, kokius teisės aktus pažeidė pareiškėjas, gamintojai ir importuotojai, o VšĮ „PTO“ patikrinimas buvo atliktas tik formaliai, jo metu tiesiog konstatuota, kad UAB „Metrail“ išrašyti įrodantys dokumentai yra panaikinti, todėl naikinami ir pareiškėjo išduoti patvirtinimai. Be to, Vilniaus RAAD, atlikdamas UAB „Metrail“ patikrinimą, apie jį neinformavo ir nesudarė galimybės jame dalyvauti, siekti savo teisių gynybos, būti išklausytiems nei pareiškėjui, nei gamintojams ir importuotojams, nors būtent jiems kilo neigiamos pasekmės dėl UAB „Metrail“ galbūt padarytų teisės aktų pažeidimų ar nusikalstamų veikų.

2.4. Jokie pareiškėjo, gamintojų ir importuotojų padaryti pažeidimai ar kaltė nebuvo nustatyti, todėl sankcija – pareiškėjo išduotų patvirtinimų panaikinimas, dėl ko kilo pareiga gamintojams ir importuotojams apskaičiuoti bei sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis – jiems buvo pritaikyta nepagrįstai ir neteisėtai. Vilniaus RAAD ar kitos valstybės institucijos nereiškė jokių pretenzijų dėl pareigų, susijusių su pakuotės atliekų tvarkymu, vykdymo nei pareiškėjui, nei gamintojams ir importuotojams, o kontroliuojanti institucija (Aplinkos apsaugos agentūra) VšĮ „PTO“ metines ataskaitas už 2013–2015 metus patvirtino kaip atitinkančias teisės aktų reikalavimus. Pareiškėjas tvirtino, jog jis, atliekų tvarkytoju pasirinkdamas UAB „Metrail“, neturėjo jokio pagrindo abejoti šios bendrovės galimybėmis tinkamai bei pagal teisės aktų reikalavimus tvarkyti pakuočių atliekas ir teisėtai išduoti galiojančius įrodančius dokumentus, UAB „Metrail“ 2013–2014 metais buvo įrašyta į Aplinkos apsaugos agentūros interneto svetainėje viešai skelbiamą Turinčių teisę išrašyti gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus atliekų tvarkytojų sąrašą. Būtent Aplinkos apsaugos agentūra ir RAAD turėjo pareigą tikrinti UAB „Metrail“ veiklą, bet šios pareigos nevykdė arba vykdė netinkamai, o pareiškėjas, gamintojai ir importuotojai turi būti laikomi nukentėjusiais nuo UAB „Metrail“ galbūt nusikalstamos veikos (gamintojai ir importuotojai yra sumokėję VšĮ „PTO“ už pakuočių atliekų tvarkymo organizavimą, kuri sumokėjo UAB „Metrail“ už tinkamą pakuočių atliekų sutvarkymą, tačiau gali būti, kad dėl galbūt nusikalstamų UAB „Metrail“ veiksmų šios atliekos išvis nebuvo sutvarkytos).

3. Pareiškėjas 2019 m. sausio 30 d. pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose papildomai pastebėjo, kad Patikrinimo akte nurodyti ir Sprendimu panaikinti patvirtinimai bei VšĮ „PTO“ faktiškai išduoti patvirtinimai (jų numeriai) nesutampa, o iš Vilniaus RAAD 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 (toliau – ir Papildomo pa-

tikrinimo aktas) matyti, kad atsakovas bandė dokumentų numerius taisyti.

4. Pareiškėjas 2019 m. vasario 4 d. pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose akcentavo atsakovo neveiklumą (UAB „Metrail“ išrašyti įrodantys dokumentai už 2013 metus, 2014 metus ir 2015 metus buvo panaikinti atitinkamai tik 2015 m. gegužės 12 d., 2015 m. rugsėjo 16 d. ir 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimais, o VšĮ „PTO“ patikrinimas atliktas tik 2017 m. lapkričio 8 d.), pažeistą teisinių santykių stabilumą ir teisėtus lūkesčius, pakartojo savo poziciją, kad iki 2017 m. vasario 15 d. negaliojo jokia teisės norma, nustatanti patvirtinimų pripažinimą negaliojančiais, o priešingi atsakovo teiginiai nėra pagrįsti konkrečiais teisės aktais. Pareiškėjas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad Vilniaus RAAD, gavęs informaciją iš Šiaulių RAAD apie UAB „Sauduva“ neteisėtai pareiškėjui išrašytus įrodančius dokumentus, išplėtė neplaninio patikrinimo apimtis, tai buvo padaryta nenurodant pagrindo. Be to, atsakovas nepaaiškino, kodėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 57 punkto nuostatos yra ne materialiosios teisės normos, bet procedūrinės nuostatos, kurios gali būti taikomos procedūrų atlikimo metu (ir retrospektyviai), o jo paaiškinimai, jog patvirtinimai yra išvestiniai iš panaikinto įrodančio dokumento, yra nenuoseklūs. Pareiškėjo nuomone, minėta teisės norma negali būti laikoma procedūrine, nes ja RAAD suteikiama kompetencija panaikinti patvirtinimus (teisių ir pareigų nustatymas), o iki 2017 m. vasario 15 d. nebuvo materialiosios teisės normos, kurios taikymo tvarka galėtų būti įtvirtinta minėto aprašo 57 punkte, todėl tokios teisės normos taikymu teisiniams santykiams, susiklosčiusiems 2013–2015 metais, buvo pažeistas principas *lex retro non agit*.

5. Pareiškėjas 2019 m. balandžio 15 d. pateiktuose paaiškinimuose sutiko su trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Biovela“, UAB „Selentė“, UAB „Utenos mėsa“, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Rivona“, UAB „Norfos mažmena“ ir UAB „Topplastas“ atstovės 2019 m. vasario 5 d. pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose išdėstytais argumentais ir kartu pateikė juos patvirtinančius įrodymus, taip pat pateikė informaciją apie derybų dėl taikos sutarties eigą.

6. Atsakovas Vilniaus RAAD atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

7. Atsakovas, nesutikdamas su pareiškėjo teiginiais apie principo *lex retro non agit* pažeidimą, paaiškino, kad patvirtinimai gamintojams ir importuotojams neturi savarankiško juridinio pagrindo, jie yra išvestiniai iš įrodančių dokumentų, o pastarųjų dokumentų išdavimas ir panaikinimas yra reglamentuotas įstatymo lygmeniu – Atliekų tvarkymo įstatyme. Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 3 punkte, kuris nesikeitė nuo jo priėmimo, nustatyta, kad patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais, todėl panaikinus dokumentus, kurių pagrindu jie buvo priimti, patvirtinimai savaime tampa negaliojančiais. Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto nuostatomis, įsigaliojusiomis 2017 m. vasario 15 d., jokia nauja taisyklė nebuvo sukurta, o tik aiškiau apibrėžtas jau esantis reguliavimas. Procedūra, kaip įforminamas patvirtinimų negaliojimas, niekada nebuvo reglamentuota atskirai, todėl taikyta įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais procedūra, įtvirtinta Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 44 punkte. Atsakovas pabrėžė, kad panaikinti įrodantys dokumentai preziumuoja neįvykdytas Vyriausybės nustatytas gaminių ir (ar) pakuotės atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduotis (Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 7 str. 3 d.). Be to, atsakovas nesutiko su pareiškėjo vertinimu, kad Sprendimas neatitinka

VAĮ 8 straipsnio reikalavimų, ir šiuo aspektu pažymėjo, jog administracinio sprendimo apskundimas nedaro jo negaliojančiu, o Vilniaus RAAD UAB „Metrail“ atžvilgiu priimtų sprendimų, kurių pagrindu priimtas Sprendimas, galiojimas teismų nebuvo sustabdytas. Dėl skunde nurodytų procedūrinių pažeidimų atsakovas akcentavo, kad pareiškėjas apie patikrinimą buvo informuotas 2017 m. rugsėjo 7 d. raštu Nr. (38-19)-VR-1.7-6686, o būdamas rūpestingas ir vykdydamas iš sutarčių su trečiaisiais suinteresuotais asmenimis kylančias pareigas, pareiškėjas privalėjo apie tai informuoti suinteresuotus asmenis. Patikrinimas buvo atliekamas VšĮ „PTO“ atžvilgiu, ir poveikio priemonės VAĮ 36[8] straipsnio kontekste gamintojams bei importuotojams nebuvo taikytos. Atsakovas taip pat atkreipė dėmesį, kad, vadovaujantis Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktu, patvirtinimai tampa negaliojančiais vien dėl įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais fakto, pastaroji teisės norma nereikalauja nustatyti teisės aktų pažeidimą, atsižvelgti į pažeidimo pobūdį ir kt. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo tvirtinimu, kad jis netinkamai atliko savo pareigas, ir nurodė, kad UAB „Metrail“ pažeidimai buvo nustatyti atliekant planinius patikrinimus, pastaroji bendrovė buvo išbraukta iš Turinčių teisę išrašyti gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus atliekų tvarkytojų sąrašo.

8. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (toliau – ir Ministerija) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti. Ministerijos vertinimu, vadovaujantis Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 53 punktu, sprendimų, kuriais panaikinti UAB „Metrail“ išrašyti įrodantys dokumentai, priėmimas sudaro pagrindą panaikinti patvirtinimus, kurie išrašyti remiantis panaikintais UAB „Metrail“ išduotais dokumentais.

9. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mediato“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Balmerk Lithuania“) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Mediato“ pritarė pareiškėjo pozicijai dėl principo *lex retro non agit* pažeidimo bei abejonėms dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatų atitikties aukštesnės galios teisės aktams. Be to, teigė, kad atsakovas pažeidė gero administravimo principą, nes UAB „Metrail“ kontrolę vykdė netinkamai arba iš vis nevykdė, taip pat teisinės valstybės principą, nes ginčijamą Sprendimą priėmė suėjus teisės aktuose nustatytiems terminams, t. y. veikė neteisėtai.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Rimi Lietuva“ įsitikinimu, ginčijamu Sprendimu, kuris jai sukelia dideles neigiamas pasekmes, atsakovas faktiškai pritaikė poveikio priemones gamintojams bei importuotojams dėl trečiųjų asmenų (tarp jų – UAB „Metrail“, kuri yra kaltinama, be kita ko, fiktyvių dokumentų, įrodančių atliekų sutvarkymą, išdavimu, ir valstybės institucijų, kurios netinkamai vykdė savo funkciją dėl į Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus turinčių teisę išrašyti atliekų tvarkytojų sąrašą įrašytų atliekų tvarkytojų veiklos priežiūros ir kontrolės) neteisėtų veiksmų ir neveikimo bei netinkamo Europos Sąjungos teisės aktų įgyvendinimo Lietuvos Respublikoje (t. y. netinkamo Europos Parlamento ir Tarybos 2008 m. lapkričio 19 d. direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas (toliau – ir Direktyva 2008/98/EB) nuostatų įgyvendinimo, nes Lietuvos Respublikoje jokios veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos, galėjusios atgrasyti UAB „Metrail“ nuo tikėtinų pažeidimų, nebuvo nustatytos). Toks administracinės atsakomybės be kaltės tai-

kymas ne tik yra negalimas remiantis bendruoju principu *nulla poena sine culpa* (nėra atsakomybės be kaltės), neproporcingas ir nepagrįstas, bet ir grubiai pažeidžia teisėtų lūkesčių apsaugos principą, nes UAB „Rimi Lietuva“ ir kiti verslo subjektai Sprendimu yra verčiami antrą kartą sumokėti už tų pačių pakuočių atliekų tvarkymą. UAB „Rimi Lietuva“ akcentavo, kad nėra įstatymo pagrindų, kurie nustatytų atvejus, kuomet turi būti pripažįstami negaliojančiais patvirtinimai apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą, todėl poveikio priemonė (mokesčio lengvatos panaikinimas) buvo pritaikyta be teisinio pagrindo. Šiuo atveju neigiamos pasekmės UAB „Rimi Lietuva“ kilo dėl „nesėkmės“, kad ji patvirtinimus gavo būtent iš UAB „Metrail“, o ne iš kitų atliekų tvarkytojų, kurie teikė VšĮ „PTO“ pakuotės atliekų tvarkymo paslaugas, todėl bendrovė atsidūrė blogesnėje padėtyje nei kiti gamintojai ir importuotojai, bendradarbiaujantys su pareiškėju, kurie atliko lygiai tokius pačius veiksmus kaip ir ji. UAB „Rimi Lietuva“ atkreipė dėmesį į tai, kad Sprendimas buvo priimtas vadovaujantis Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto redakcija, kuri įsigaliojo 2017 m. vasario 15 d. (taigi, ši teisės nuostata buvo pritaikyta atgal), ir Mokesčio už aplinkos teršimą kontrolės tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2009 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. D1-213 (toliau – ir Kontrolės tvarkos aprašas), 17.2 papunkčiu, kurio atitiktimi aukštesnės galios teisės aktams abejotina (nei Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, nei Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas (toliau – ir MUATĮ) nesuteikia teisės aplinkos ministrui savo nuožiūra nustatyti mokesčio už aplinkos teršimą prievolės atsiradimo pagrindus, lengvatų taikymo sąlygas ir kt., be to, bendrasis pavedimas priimti mokesčių įstatymams įgyvendinti būtinus lydinčiuosius teisės aktus yra nustatytas tik Lietuvos Respublikos Vyriausybei, o kai yra jos pavedimas – Finansų ministerijai). UAB „Rimi Lietuva“ vertinimu, Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant VAĮ 8 straipsnio reikalavimus, nes iš jo turinio neįmanoma suprasti, dėl kokio konkretaus pažeidimo ir kokiu konkrečiu teisiniu pagrindu remiantis buvo panaikinti gamintojams bei importuotojams išduoti patvirtinimai, taip pat bendrovės teisę į gynybą, gero administravimo principus, nes ji ir kiti gamintojai, importuotojai, kuriems Sprendimas sukelia tiesiogines teisines pasekmes, nebuvo įtraukti į jo priėmimo procedūrą, net nežinojo apie tokios procedūros egzistavimą. UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime į skundą išdėstytus argumentus palaikė tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Topplastas“, atstovaujami tų pačių atstovų.

11. Trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“ ir UAB „Rimi Lietuva“ atstovė 2018 m. gegužės 31 d. teismui pateikė prašymą kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą: ar su Direktyva 2008/98/EB bei kitų atliekų tvarkymo srityje taikytinų Europos Sąjungos teisės aktų nuostatomis ir tikslais bei bendraisiais Europos Sąjungos teisės principais (be kita ko, teisėtų lūkesčių apsaugos bei teisinio tikrumo principais) yra suderinamas toks nacionalinis reguliavimas, pagal kurį (i) gamintojai ir importuotojai neturi teisės patys savarankiškai pasirinkti asmenis, kurie

jų naudai sutvarkytų reikiamus pakuočių atliekų kiekius, (ii) gamintojai ir importuotojai privalo pasikliauti licencijuotomis gamintojų ir importuotojų organizacijomis, o pastarosios – atliekų tvarkytojais, kuriuos valstybės institucijos įtraukia į atliekų tvarkytojų sąrašus, (iii) gamintojai ir importuotojai neturi teisių ir priemonių, kurias naudodami galėtų kontroliuoti atitinkamų pakuočių atliekų tvarkytojų veiklą, o (iv) atliekų tvarkytojų veiklos kontrolę vykdo (privalo vykdyti) valstybės institucijos tiek atliekų tvarkytojų įrašymo į atliekų tvarkytojų sąrašą metu, tiek ir išduodant pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus bei vykdant veiklą, tačiau (v) dėl atliekų tvarkytojo padarytų pažeidimų panaikinus pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus ir (ar) patvirtinančius dokumentus, neproporcingai didelė finansinė atsakomybė, t. y. mokestis už aplinkos taršą, kuris dešimtimis kartų viršija atliekų sutvarkymo paslaugų rinkos kainą, už tai yra taikoma išimtinai tik gamintojams ir importuotojams?

12. Trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Rivona“, UAB „Norfos mažmena“ ir UAB „Topplastas“ atstovė 2019 m. vasario 5 d. pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose pažymėjo, jog atsakovas 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo aktu Nr. ATKS-41 pripažino, kad Sprendimas yra su klaidomis, t. y. nepagrįstas faktiniais duomenimis, priimtas aplaidžiai, ir patvirtino, kad iš dalies gamintojų ir importuotojų (264 bendrovės, tarp jų – UAB „Biovela“, UAB „Selentė“, UAB „Utenos mėsa“, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Orkla Foods Lietuva“) be jokio pagrindo buvo pareikalauta susimokėti papildomus mokesčius už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis 2014 metais, nes patvirtinimai šioms bendrovėms buvo išduoti ne UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų pagrindu. Tačiau Papildomo patikrinimo akte kartu nurodoma, jog galbūt buvo panaikinta per mažai patvirtinimų, kas gali dar labiau pabloginti UAB „Švyturys-Utenos alus“ ir UAB „Rivona“ padėtį, taip pat į nelygiavertę (geresnę) padėtį pastatyti naujai „atrastas“ bendroves. Atstovė buvo įsitikinusi ir tuo, kad atsakovo 2019 m. sausio 28 d. rašte teismui pateikta informacija patvirtina, jog Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo pakeitimai, įsigalioję 2017 m. vasario 15 d., buvo priimti siekiant sukurti naują teisinį reguliavimą – nustatyti patvirtinimų panaikinimo pagrindus bei sąlygas, kuris nebuvo įtvirtintas nei įstatymuose, nei Kontrolės tvarkos apraše, tokiu būdu siekiant išspręsti vadinamąją „Metrail“ situaciją. Trečiųjų suinteresuotų asmenų atstovė pakartojo, jog gamintojai ir importuotojai teisės į mokesčio lengvatą neteko dėl „nesėkmės“, „loterijos“ principo.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo akcinė bendrovė (toliau – ir AB) „Žemaitijos pienas“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. AB „Žemaitijos pienas“ teigė, kad atsakovas, priimdamas Sprendimą, pažeidė principą *lex retro non agit* ir veikė *ultra vires* (viršydamas savo kompetencijos ribas), nes Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatas, įsigaliojusias 2017 m. vasario 15 d., pritaikė atgal. AB „Žemaitijos pienas“ manymu, atsakovas taip pat pažeidė VAĮ 8 straipsnio reikalavimus, nes rėmėsi aplinkybe, jog UAB „Metrail“ išduoti įrodantys dokumentai buvo panaikinti, nepaisant to, kad dėl pastarosios aplinkybės yra kilęs teisminis ginčas ir ji negali būti laikoma objektyviu faktu. AB „Žemaitijos pienas“ teigė, kad 2013–2015 metais teisės aktų nustatyta tvarka sutvarkė pakuočių atliekas, todėl tai, kad jis yra pakartotinai įpareigotas mokėti už atliekų tvarky-

mą, akivaizdžiai prieštarauja teisinės valstybės principui, yra nesąžininga, neprotinga ir neteisinga.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Skuba“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti, nurodė palaikantis skunde išdėstytus motyvus.

15. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Enerstena“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Enerstena“ sutiko su pareiškėjo argumentais dėl principo *lex retro non agit* ir VAĮ 8 straipsnio reikalavimų pažeidimo, sankcijos taikymo nenustačius kaltų veiksmų. Pažymėjo, kad apie Sprendimą buvo informuota pažeidžiant VAĮ 8 straipsnio 4 dalies reikalavimus – tik po 6 darbo dienų (2018 m. sausio 4 d.), taip pat negavo individualaus administracinio akto patvirtintos kopijos. Be to, pastebėjo, kad Sprendime remiamasi Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 59.2 papunkčiu, tačiau šiame apraše tokio punkto nėra.

16. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Getz Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Getz Medical Baltic“) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Getz Lithuania“ tvirtino, kad iki 2016 m. vasario 4 d. jokie teisės aktai nenumatė galimybės panaikinti VšĮ „PTO“ išduotus patvirtinimus, todėl atsakovas, Sprendimu panaikindamas patvirtinimus už 2013–2015 metus, viršijo savo kompetenciją ir pažeidė *lex retro non agit* principą. Be to, Sprendimas yra nemotyvuotas, todėl neatitinka VAĮ 8 straipsnio, taip pat gero administravimo principo reikalavimų, nes jame nenurodyta, kokius konkrečius teisės aktų pažeidimus įvykdė UAB „Metrail“, kurios išduotų dokumentų pagrindu buvo išrašyti patvirtinimai. Šis Sprendimas buvo priimtas pareiškėjo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų neinformavus apie jų teisėms ir pareigoms tiesioginę reikšmę turinčius tyrimus (UAB „Metrail“ patikrinimą), todėl buvo pažeista jų teisė būti išklausytiems (teisės į gerą administravimą sudėtinė dalis). UAB „Getz Lithuania“ vertinimu, pareiškėjas ir tretieji suinteresuoti asmenys tinkamai vykdė visus atliekų tvarkymą reguliuojančius teisės aktų reikalavimus, todėl mokesčio lengvata jiems atgaline data buvo panaikinta nepagrįstai, o įpareigojimas sumokėti šį mokestį prieštarauja teisinio tikrumo principui. Šiuo atveju UAB „Getz Lithuania“ laikėsi principo „teršėjas moka“ reikalavimų, nes jau sumokėjo už atliekų tvarkymą, elgėsi sąžiningai, o už atsiradusius nuostolius yra atsakinga UAB „Metrail“, su kuria UAB „Getz Lithuania“ nėra susijusi jokiais teisiniais ryšiais, ir kontroliuojanti institucija, kuri neatsakingai vykdė savo pareigas (šias pareigas bendrovė, be kita ko, sieja su Europos Tarybos direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų 5 ir 9 straipsnių nuostatomis). Žalos atlyginimas turi būti išieškomas iš galbūt nusikalstamas veikas atlikusių ar aplaidžiai veikusių asmenų ir negali būti perkeliamas sąžiningai veikusiems subjektams. UAB „Getz Lithuania“ taip pat manė, jog jai ir kitiems gamintojams bei importuotojams kilusi prievolė iki 2018 m. vasario 15 d. deklaruoti ir sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis yra neproporcinga, juolab kad bendrovės atžvilgiu mokestis (už trejus metus) siekia daugiau nei 30 000 Eur ir turi būti sumokėtas per mažiau nei 2 mėnesius nuo Sprendimo priėmimo dienos. Šiame atsiliepime į skundą išdėstytus argumentus iš esmės pakartojo tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“, UAB „Vainekta“, atstovaujami to paties atstovo.

17. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ įsitikinimu, ji yra įvykdžiusi visas įstatymų nustatytas pareigas, susijusias su pakuotės atliekų tvarkymo organizavimu, nepadariusi jokių teisės aktų pažeidimų, tokių pažeidimų nenu-

statė ir valstybės institucijos, todėl Sprendimas, kuriuo jai panaikinama mokesčio lengvata nesant jos kaltės, neturi jokio faktinio pagrindo ir yra nesuderinamas su principu *nulla poena sine culpa*. Šiuo atveju sankcija, kurios dydis sieks mažiausiai 54 260 Eur, daro esminį poveikį bendrovės veiklai ir sukelia neigiamas teisines pasekmes, nepaisant to, kad teisės aktų pažeidimus padarė trečiasis asmuo – UAB „Metrail“, su kuriuo UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ nesieja jokie teisiniai santykiai. Be to, įstatymai nesuteikia įgaliojimų Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai tvirtinti atskirą sprendimų dėl įpareigojimo sumokėti mokesčius už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis tvarką, kuri nustatytų kitokias mokesčių administravimo procedūras nei nustato Mokesčių administravimo įstatymas, todėl laikytina, kad Kontrolės tvarkos aprašas buvo priimtas neteisėtai, o juo remiantis priimtas Sprendimas neturi teisinio pagrindo. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ taip pat teigė, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{25} straipsnio 3 dalies nuostatos iki šiol nėra įgyvendintos, t. y. aplinkos ministras nėra patvirtinęs teisės akto, kuris nustatytų sprendimų dėl įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais priėmimo tvarką, dėl šios priežasties UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ nebuvo sudaryta galimybė dalyvauti Sprendimo priėmimo procedūroje, ji net nežinojo apie tokios procedūros vykdymą ir negalėjo ginti savo teisių, teikti paaiškinimų (gero administravimo principo pažeidimas).

18. Trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Soliris“ ir UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ atstovas 2019 m. vasario 5 d. pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose pažymėjo, jog Mokesčio už aplinkos teršimą įstatyme mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis subjektu įvardijama ne gamintojų ir importuotojų organizacija (šiai kategorijai priskirtinas pareiškėjas), o gamintojai ir importuotojai. Kadangi pareiškėjas nėra teisinių santykių, kylančių iš Mokesčių administravimo įstatymo, teisinio reguliavimo subjektas, Mokesčių administravimo įstatymo 132 straipsnio 2 dalies 1 punktas negalėjo būti pagrindu jo atžvilgiu priimti Sprendimą. Minėtų bendrovių atstovas teigė, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{25} straipsnio 1 dalies nuostatos aplinkos ministrui nesuteikia teisės sureguliuoti teisinius santykius, susijusius su gaminių ir / arba pakuotės atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų panaikinimu, nepaisant to, Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 56 ir 57 punktuose yra įtvirtinta įrodančių dokumentų panaikinimo tvarka, todėl pastarosios teisės normos prieštarauja Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{25} straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui, o jų pagrindu priimtas Sprendimas nėra teisėtas ir pagrįstas. Atitinkamai su konstituciniu teisinės valstybės principu yra nesuderinamas ir Kontrolės tvarkos aprašo 14 punktas, kuriuo nustatoma įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais tvarka (t. y. sankcijos taikymo tvarka). Minėtų trečiųjų suinteresuotų asmenų atstovas vertino, kad valstybė neįvykdė savo pozityvių pareigų, susijusių su aplinkos apsaugos valstybine kontrole, be kita ko, neužtikrino prevencijos principo įgyvendinimo, nors atsakovas jau 2013 m. gegužės 27 d. turėjo visapusišką informaciją apie UAB „Metrail“ padarytus Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatų pažeidimus, teisės aktuose nustatytais terminais neatliko arba atliko aplaidžiai UAB „Metrail“ patikrinimą (2013 metais padaryti pažeidimai buvo konstatuoti tik 2015 m. gegužės 12 d. priimtu sprendimu). UAB „Soliris“ ir UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ atstovas akcentavo Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, kurioje pažymėta, jog valstybė turi prisiimti valstybės institucijų padarytų klaidų riziką. Nagrinėjamu atveju valstybė, nustačiusi atitinkamą teisinį reguliavimą, neužtikrino, kad jis būtų tinkamai įgyvendintas, t. y.

nors VšĮ „PTO“ teisės aktų nustatyta tvarka pasirinko kompetentingų valstybės institucijų „aprobuotą“ atliekas tvarkančią įmonę, tų pačių valstybės institucijų sprendimais šios įmonės išrašyti pakuotės atliekų sutvarkymą patvirtinantys dokumentai buvo panaikinti, o VšĮ „PTO“ (jos nariams gamintojams ir importuotojams) buvo pritaikytos teisinio poveikio priemonės dėl trečiojo asmens padarytų pažeidimų (teisės normos pritaikytos formaliai, nesivadovaujant teisingumo principu).

19. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „ICECO“ (dabartinis pavadinimas – UAB „ICECO Assets“) atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „ICECO“ pažymėjo, kad tretiesiems suinteresuotiems asmenims kilo prievolė apskaičiuoti ir sumokėti mokestį už aplinkos taršą pakuotės atliekomis, nors jie jokių teisės aktų pažeidimų neatliko. UAB „ICECO“ teigė, jog tinkamai organizavo atliekų tvarkymą, už pareiškėjo teikiamas paslaugas atsiskaitydavo laiku ir tinkamai. Ji neprivalėjo prižiūrėti tolesnio šių atliekų sutvarkymo ir įsitikinti, ar tikrai tai buvo padaryta, o įstatyme įtvirtinta pareiga vykdyti atliekų tvarkytojų bei organizacijų priežiūrą ir kontrolę yra pavesta išskirtinai Aplinkos ministerijai pavaldžioms įstaigoms – RAAD ir Aplinkos apsaugos agentūrai. UAB „ICECO“ pabrėžė, jog UAB „Metrail“ iš Turinčių teisę išrašyti gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus atliekų tvarkytojų sąrašo buvo išbraukta tik 2015 m. liepos 21 d., jai išduotas taršos leidimas iki šiol nėra panaikintas, tai rodo valstybės įstaigų neveiksnumą ir (ar) tinkamo teisinio reguliavimo trūkumą. UAB „ICECO“ nuomone, mokesčio lengvata šiuo atveju turėtų būti taikoma atsižvelgiant į trečiųjų suinteresuotų asmenų sąžiningumą ir vadovaujantis proporcingumo principu, atliekų tvarkytojų pažeidimų riziką tinkamai paskirstant tarp trečiųjų suinteresuotų šalių ir Vilniaus RAAD. Šiame atsiliepime į skundą išdėstytus argumentus iš esmės pakartojo trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „ICECO žuvis“.

20. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Kauen craft“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti, nurodė sutinkantis su pareiškėjo argumentais, taip pat prašė nagrinėjamą bylą sujungti su administracine byla Nr. eI-1548-244/2018 (dabartinis bylos Nr. eI3-33-983/2022, byla sustabdyta iki įsiteisės teismo sprendimas šioje administracinėje byloje), kurioje jis yra apskundęs Sprendimo dalį.

21. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Volfas Engelman“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti, nurodė sutinkantis su pareiškėjo argumentais, taip pat prašė nagrinėjamą bylą sujungti su administracine byla Nr. eI-1544-244/2018 (dabartinis bylos Nr. eI3-32-331/2022, byla sustabdyta iki įsiteisės teismo sprendimas šioje administracinėje byloje), kurioje jis yra apskundęs Sprendimo dalį.

22. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „GENBA PHARMA“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti, nurodė sutinkantis su pareiškėjo argumentais, taip pat prašė nagrinėjamą bylą sujungti su administracine byla Nr. eI-1556-244/2018 (dabartinis bylos Nr. eI3-34-331/2022, byla sustabdyta iki įsiteisės teismo sprendimas šioje administracinėje byloje), kurioje jis yra apskundęs Sprendimo dalį.

23. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „GENBA FOOD“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti, nurodė sutinkantis su pareiškėjo argumentais, taip pat prašė nagrinėjamą bylą sujungti su administracine byla Nr. eI-1558-821/2018 (dabartinis bylos Nr. eI3-35-979/2022, byla sustabdyta iki įsiteisės teismo sprendimas šioje administracinėje byloje), kurioje jis yra apskundęs Sprendimo dalį.

24. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Vilniaus pergalė“ atsiliepime į pareiškė-

jo skundą prašė jį tenkinti. AB „Vilniaus pergalė“ pritarė pareiškėjo argumentams, kad 2013–2015 metais, kai buvo išduoti Sprendimu panaikinti patvirtinimai, nebuvo numatyta galimybė tokius patvirtinimus panaikinti (pažeistas principas *lex retro non agit*), o sankcijos pareiškėjui ir tretiesiems suinteresuotiems asmenims buvo skirtos nenustačius jokių jų padarytų pažeidimų ir kaltės. Taip pat pabrėžė, jog UAB „Metrail“, VšĮ „PTO“ įsigyjant iš jos paslaugas, atitiko Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnyje nustatytus reikalavimus, t. y. buvo įtraukta į Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus turinčių teisę išrašyti atliekų tvarkytojų sąrašą. Vilniaus RAAD, atlikęs AB „Vilniaus pergalė“ mobilių taršos šaltinių apskaičiavimo patikrinimą už 2013–2016 metus, jokių pažeidimų nenustatė. Be to, Sprendimo priėmimo metu AB „Vilniaus pergalė“ ir kiti gamintojai bei importuotojai nebuvo įtraukti ir nedalyvavo, todėl buvo pažeista jų teisė į gynybą, gero administravimo principas. Sprendimas iš esmės grindžiamas neteisėtais UAB „Metrail“ veiksmais, tačiau nei VšĮ „PTO“, nei gamintojai ir importuotojai už šios bendrovės veiksmus neatsako ir negali atsakyti, jie nežinojo apie numanomą UAB „Metrail“ neteisėtą veiklą.

25. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Lietuvos geležinkeliai“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. AB „Lietuvos geležinkeliai“ sutiko su pareiškėjo pozicija, kad atsakovas viršijo jam suteiktą kompetenciją, pažeidė principą *lex retro non agit*. Teigė, kad atsakovo pateiktame 2017 m. gruodžio 19 d. rašte nebuvo nurodyti argumentai ar aplinkybės, dėl kurių VšĮ „PTO“ išrašyti patvirtinimai buvo pripažinti netekusiais galios, prie šio rašto nebuvo pridėta Sprendimo kopija, o apie sprendimo turinį AB „Lietuvos geležinkeliai“ sužinojo tik susisiekusi su pareiškėju. Taigi, bendrovė nebuvo tinkamai informuota, kokiu pagrindu ir dėl kokių priežasčių jai kilo mokestinė prievolė, tokiu būdu apribojant jos galimybes ginti savo interesus. AB „Lietuvos geležinkeliai“ atkreipė dėmesį į tai, kad Patikrinimo akte nenurodytos datos, kada atsakovas atliko UAB „Metrail“ patikrinimus, todėl nėra aišku, ar jis laikėsi 2013–2015 metais galiojusių teisės aktų reikalavimų atliekų tvarkytojus tikrinti iki kiekvienų metų liepos 1 d. Aplinkybė, kad UAB „Metrail“ išduoti įrodantys dokumentai buvo pradėti naikinti 2015 metais už 2013–2015 metų laikotarpį, sudaro pagrindą manyti, kad atsakovas nevykdė teisės aktais nustatytos prievolės atlikti šio atliekų tvarkytojo kontrolę ir priežiūrą įstatymų nustatytais terminais. Pastarosios aplinkybės leidžia manyti, kad tokių patikrinimų pagrindu atsakovo priimti sprendimai gali būti neteisėti ir galėjo būti pažeisti teisėti AB „Lietuvos geležinkeliai“ lūkesčiai.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Lifosa“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. AB „Lifosa“ akcentavo, kad nei Patikrinimo akte, nei Sprendime nėra nurodyta, kokias teisės aktų nuostatas pažeidė pareiškėjas ar gamintojai ir importuotojai, nepaisant to, bendrovei buvo skirta sankcija – apskaičiuoti ir sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis, todėl pripažintina, kad pareiškėjo išduoti patvirtinimai buvo panaikinti neteisėtai.

27. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Eurolinen“ nurodė, kad ji vykdė teisės aktuose ir su VšĮ „PTO“ sudarytoje sutartyje nustatytas pareigas, pasitikėjo Atliekų tvarkytojų valstybės registre skelbiama informacija, todėl sąžiningai pasinaudojo mokesčio lengvata. Bendrovė neturėjo nei teisės, nei pareigos kontroliuoti atliekų tvarkytojų veiklą, tačiau neigiamos pasekmės dėl UAB „Metrail“ galbūt padarytų teisės aktų pažeidimų ir

valstybės galbūt netinkamai vykdytos šio atliekų tvarkytojo veiklos kontrolės teko UAB „Eurolinen“ ir kitiems tretiesiems suinteresuotiems asmenims. UAB „Eurolinen“ pastebėjo, kad Vilniaus RAAD patikrinti UAB „Metrail“ veiklą už 2013 metus turėjo iki 2014 m. rugsėjo 1 d., už 2014 metus – iki 2015 m. rugsėjo 1 d., už 2015 metus – iki 2016 m. rugsėjo 1 d., tačiau iš Patikrinimo akto matyti, jog jis už 2013 metus buvo surašytas 2015 m. kovo 9 d. Atsakovas negalėjo tvirtinti tokio Patikrinimo akto, kaip surašyto praleidus teisės aktuose nustatytą terminą, ir neturėjo teisės panaikinti UAB „Metrail“ išrašytus įrodančius dokumentus už 2013 metus, o priešingais savo veiksmais pažeidė VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintus įstatymo viršenybės ir kitus principus.

28. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Liviko“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Liviko“ teigimu, Sprendime nėra nurodytas mokesčio lengvatos panaikinimo įstatyminis pagrindas, o UAB „Metrail“ išduotų patvirtinimų panaikinimo teisėtumas ir pagrįstumas yra ginčijamas teisme, taigi akivaizdu, jog nėra nustatyti objektyvūs faktai (aplinkybės), kuriais būtų galima pagrįsti Sprendimą, todėl toks Sprendimas prieštarauja VAĮ reikalavimams. UAB „Liviko“ vertinimu, Sprendimu gamintojai ir importuotojai faktiškai yra įpareigojami atlyginti valstybei UAB „Metrail“ galbūt padarytą žalą, nors jie su galbūt padarytais pažeidimais nėra susiję, faktiškai neturėjo galimybių kontroliuoti UAB „Metrail“ veiklą. UAB „Liviko“ taip pat sutiko su pareiškėjo skundo teiginiais dėl principo *lex retro non agit* pažeidimo. Šiame atsiliepime į skundą išdėstytus argumentus iš esmės pakartojo trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Altis LTD“.

29. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Kelias“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Kelias“ pritarė pareiškėjo ir UAB „Rimi Lietuva“ argumentams dėl pažeisto principo *lex retro non agit* bei viršytos Vilniaus RAAD kompetencijos, Sprendimo neatitikimo VAĮ reikalavimams ir gero viešojo administravimo principui, VšĮ „PTO“ ir trečiųjų suinteresuotų asmenų teisės būti išklausytiems pažeidimo, netinkamai atliekamų valstybės institucijų funkcijų ir kt. Tvirtino, kad UAB „Kelias“ elgėsi sąžiningai, nežinojo apie galbūt neteisėtus UAB „Metrail“ veiksmus ir už juos neatsako, įgyvendino principą „teršėjas moka“ sumokėdama už pakuočių atliekų tvarkymą VšĮ „PTO“. UAB „Kelias“ atliko visus veiksmus, kurių iš jos reikalavo Lietuvos Respublikos teisės aktai, todėl sąžiningai įgijo teisę į mokesčio lengvatą, o tokios teisės panaikinimas prieštarauja teisinio tikrumo principui ir yra nesuderinamas su teisėtais lūkesčiais.

30. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Remmers Baltica“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. UAB „Remmers Baltica“ ginčijamą Sprendimą laikė nepakankamai motyvuotu, kadangi, neaišku, kokie pažeidimai ir kokioje apimtyje kiekvieno iš gamintojų ir importuotojų buvo padaryti, ar formuluotė „laikomi išrašytais neteisėtai“ reiškia, kad atitinkami dokumentai buvo panaikinti. Patikrinimo akte buvo sprendžiamas klausimas dėl UAB „Metrail“ veiksmų, tačiau Sprendimu sprendžiama dėl pareiškėjo ir netiesiogiai trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ir pareigų. UAB „Remmers Baltica“ nuomone, susidariusi situacija yra nesuderinama su Direktyvos 2008/98/EB ir VAĮ reikalavimais, gero administravimo ir proporcingumo principais. UAB „Remmers Baltica“ pritarė pareiškėjo pozicijai dėl 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojusių teisės normų neteisėto taikymo atgal ir kėlė abejones dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatų atitikties teisėtumo ir proporcingumo principams.

31. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Jungent Lietuva“, UAB „Medžista“ ir UAB „Justona“ atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. Minėti tretieji suinteresuo-

ti asmenys pažymėjo, jog jie buvo sudarę sutartis su valstybės licencijuota VšĮ „PTO“, mokėjo už jos teikiamas paslaugas ir galėjo pagrįstai tikėtis, kad valstybė tinkamai kontroliuoja licencijuotus juridinius asmenis, kurie turi teisę teikti atliekų tvarkymo paslaugas. Susidariusi situacija akivaizdžiai neatitinka teisėtų lūkesčių apsaugos principo, nes bendrovės negalėjo numatyti, kad valstybės institucijos atgaline data panaikins jos pačios kontroliuojamų ūkio subjektų išduotus dokumentus, taip pat neturėjo realaus pasirinkimo ir privalėjo naudotis valstybės licencijuotų įmonių paslaugomis. Minėti tretieji suinteresuoti asmenys pritarė pareiškėjo pozicijai, kad Vilniaus RAAD, priimdamas Sprendimą, viršijo savo įgaliojimus, nesilaikė gero administravimo principo. Manė, kad valstybės institucijų klaidas siekiama šalinti privačių asmenų sąskaita, taikomos priemonės neproporcingos ir neprotingos.

32. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Imlitex“ pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose sutiko su pareiškėjo skundu ir prašė jį tenkinti. UAB „Imlitex“ teigė, kad ji tinkamai įvykdė visus atliekų tvarkymą reguliuojančių teisės aktų reikalavimus, todėl jai nepagrįstai panaikinta mokesčio lengvata, o Sprendime nenurodyta, kokius konkrečius teisės aktų pažeidimus įvykdė bendrovė, t. y. Sprendimas yra nemotyvuotas (neatitinka VAĮ 8 straipsnio reikalavimų). Be to, Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant UAB „Imlitex“ teisę būti išklausytai, teisę į gynybą ir gero administravimo principą, nes ji net nežinojo apie atsakovo atliekamas procedūras.

33. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Minordija“ pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose sutiko su pareiškėjo skundu ir prašė jį tenkinti. UAB „Minordija“ įsitikinimu, Sprendimas neatitinka turinio viršenybės prieš formą principo. Lietuvos Respublikoje 2013–2015 metais buvo surinka ir perdirbta absoliuti dauguma į rinką išleistų metalinių pakuočių atliekų, todėl gamta nebuvo užteršta, o galimi formalūs pažeidimai, kuriuos atsakovas nustatė atlikdamas trečiųjų asmenų (UAB „Metrail“) patikrinimą, negali paneigti nei fakto apie atitinkamą gaminių atliekų perdirbimą (sutvarkymą), nei teisės į mokesčio lengvatą. Be to, Vilniaus RAAD sprendimai dėl UAB „Metrail“ išduotų dokumentų panaikinimo yra ginčijami teisme, todėl nėra nustatytas faktas, suteikiantis teisę naikinti lengvatą. UAB „Minordija“ pritarė kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų pozicijai, kad aplinkybė, jog gamintojai ir importuotojai nebuvo įtraukti į Sprendimo priėmimo procedūrą, kai toks Sprendimas jiems sukelia tiesiogines teisines pasekmes, yra nesuderinama su teise į gynybą ir gero administravimo principu, Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant principą *lex retro non agit*. Be to, UAB „Minordija“ kėlė abejones dėl Kontrolės tvarkos aprašo 17.2 papunkčio teisėtumo tuo aspektu, kad įstatymai nesuteikia teisės aplinkos ministrui savo nuožiūra nustatyti mokesčio už aplinkos teršimą prievolės atsiradimo pagrindus, lengvatų taikymo sąlygas ir kt., o lengvatos panaikinimo sąlygos ir tvarka gali būti reguliuojamos tik įstatymu. UAB „Minordija“ taip pat teigė, kad pati valstybė netinkamai atliko kontrolės funkcijas, Sprendimu atsakomybė buvo pritaikyta be kaltės, bendrovė neteko teisės į mokesčio lengvatą dėl „nesėkmės“. Šiuose rašytiniuose paaiškinimuose išdėstytus argumentus iš esmės pakartojo trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Serfas“.

34. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“) pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose sutiko su pareiškėjo skundu ir prašė jį tenkinti. UAB „Balmerk Lithuania“ pritarė kitų bylos proceso dalyvių argumentams dėl atsakovo padaryto principo *lex retro non agit* pažeidimo ir netinkamai atliktų UAB „Metrail“ patikrinimų.

II.

35. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. birželio 5 d. sprendimu tenkino pareiškėjo VšĮ „PTO“ skundą ir panaikino Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82.

36. Teismas nustatė, kad pareiškėjas yra pelno nesiekiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti viešuosius interesus, kuriant efektyvią pakuočių atliekų tvarkymo sistemą, organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą ir vykdyti kitą visuomenei naudingą veiklą. VšĮ „PTO“ 2012 m. rugpjūčio 24 d. išduota ir 2016 m. birželio 8 d. patikslinta stiklinės, plastikinės, PET (polietileno tereftalato), popierinės ir kartoninės, metalinės, kombinuotosios (vyraujanti medžiaga popierius ir kartonas), kombinuotosios (vyraujanti medžiaga kita), medinės ir kitos pakuotės atliekų tvarkymo licencija Nr. 003.

37. Vilniaus RAAD 2015 m. gegužės 12 d. sprendimu Nr. VR-17.5-35, 2015 m. rugsėjo 16 d. sprendimu Nr. VR-17.5-63 ir 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimu Nr. VR-17.5-59 buvo panaikinti UAB „Metrail“ išrašyti metalinių pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai, išrašyti pareiškėjui už 2013–2015 metus. Vilniaus RAAD atliko pareiškėjo neplaninį patikrinimą, kurio metu buvo tikrinami 2013–2015 metais pareiškėjo išrašyti patvirtinimai gamintojams ir (ar) importuotojams apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą, ir 2017 m. lapkričio 8 d. patikrinimo akte Nr. VR-19.2-54 nustatė, kad 2013–2015 metais patvirtinimai UAB „Metrail“ išduotų dokumentų pagrindu yra išrašyti neteisėtai. Vilniaus RAAD ginčijamu 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. VR-17.5-82 patvirtino Patikrinimo aktą ir panaikino pareiškėjo 2013–2015 metais išrašytus patvirtinimus. Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 19 d. raštu Nr. (38-19)-VR-1.7-9547 pranešė pareiškėjui, kad jo išrašyti patvirtinimai yra laikomi netekusiais galios, ir nurodė apskaičiuoti bei sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis.

38. Teismas apžvelgė ginčui aktualų teisinį reguliavimą ir pažymėjo, kad pareiškėjas yra ne atliekų tvarkytojas, o įmonė, kuri organizuoja pakuočių atliekų tvarkymą, pakuočių atliekoms surinkti ir tvarkyti sutartiniais pagrindais pasitelkdamas konkurso būdu atrinktus atliekų tvarkytojus, teisės aktų nustatyta tvarka turinčius teisę surinkti ir tvarkyti pakuočių atliekas bei teisę išrašyti įrodančius dokumentus. Vienas iš šių atliekų surinkėjų ir tvarkytojų – UAB „Metrail“.

39. Teismas atkreipė dėmesį į Aplinkos apsaugos departamento Atliekų tvarkymo kontrolės skyriaus 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo aktą Nr. ATKS-41, kuriame nustatyti tam tikri duomenų, kuriais remiantis buvo priimtas Patikrinimo aktas ir Sprendimas, neatitikimai dėl pakuočių atliekų kiekio ir tai, kad kai kurie patvirtinimai buvo išduoti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir negaliojančiais pripažintų dokumentų pagrindu. Teismas taip pat atsižvelgė į trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Biovela“ ir kt. 2019 m. vasario 5 d. rašytiniuose paaiškinimuose nurodytas aplinkybes, kad minėtame Papildomo patikrinimo akte nustatyta, jog 264 įmonėms, kurioms pagal Sprendimą panaikinti pareiškėjo išrašyti patvirtinimai, šie patvirtinimai buvo pagrįsti ne UAB „Metrail“, bet kitų atliekų tvarkytojų išduotais įrodančiais dokumentais, dėl 4 įmonių konstatuotos aplinkybės, kurios gali pabloginti šių įmonių situaciją, 22 įmonėms patvirtinimai nebuvo panaikinti, nors turėjo būti panaikinti. Atsakovo atstovė teismo posėdyje patvirtino, kad neatitikimai yra nustatyti, prašė teismo atidėti bylos nagrinėjimą ir

suteikti galimybę atsakovui juos ištaisyti. Teismas nepatenkino šio prašymo, todėl atsakovo atstovė prašė teismo atsižvelgti į nustatytas klaidas, kurios padarytos dėl pareiškėjo kaltės neteikiant popierinių dokumentų, ir sprendžiant dėl Sprendimo teisėtumo nepanaikinti viso ginčijamo Sprendimo.

40. Teismas nurodė, kad gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai ir jų pagrindu išrašyti patvirtinimai yra tiesiogiai susiję su principo „teršėjas moka“ įgyvendinimu, todėl ypač svarbu nustatyti, ar visos aplinkybės, kuriomis remiantis panaikinami įrodantys dokumentai ir išrašyti patvirtinimai, yra nustatytos tiksliai, be klaidų, ar yra teisėtas pagrindas panaikinti šiuos dokumentus. Nustatomos aplinkybės negali būti vertinamos formaliai, nesigilinant į priežastis, dėl kurių tokios aplinkybės susiklostė, vertinant šias aplinkybes turi būti vadovaujamasi iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančiais protingumo, teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principais.

41. Atsižvelgiant į nurodytus Papildomo patikrinimo akte nustatytus neatitikimus, teismui kilo klausimų, kokie patvirtinimai buvo išduoti UAB „Metrail“ išrašytų ir pripažintų negaliojančiais dokumentų pagrindu, kokie pakuočių atliekų kiekiai turi būti nurodyti tam tikruose patvirtinimuose ir pan. Šie neatitikimai buvo pripažinti esminiais, leidžiančiais Sprendimą laikyti neatitinkančiu VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Teismas atmetė atsakovo argumentą, jog neatitikimai atsirado dėl pareiškėjo kaltės, t. y. jam nepateikus popierinių dokumentų ir nebendradarbiavus su atsakovu, nurodydamas, kad šios aplinkybės neturi reikšmės nagrinėjant Sprendimo teisėtumo klausimą.

42. Apžvelgęs tikrintu laikotarpiu galiojusiuose Dokumentų išrašymo tvarkos apraše ir Kontrolės tvarkos apraše įtvirtintą teisinį reguliavimą, teismas konstatavo, jog juose buvo nustatytos konkrečios pareigos kontroliuojančiai institucijai (RAAD) atlikti tam tikrus atliekų tvarkymo priežiūros ir kontrolės veiksmus, laikantis teisės aktuose nustatytų terminų. Teismas nepritarė atsakovo pozicijai, kad Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 3 punkto nuostata, nustatanti, jog patvirtinimai apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais, pati savaime gali būti aiškinama kaip įtvirtinanti kontroliuojančios institucijos teisę panaikinti patvirtinimus. Šiuo aspektu teismas akcentavo, jog 2013–2015 metais, kai pareiškėjas išdavė patvirtinimus gamintojams ir importuotojams už 2013–2015 metus, galiojo pažymų apie apmokestinamųjų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų panaudojimą (išvežimą) pripažinimo negaliojančiomis tvarka, nustatyta Kontrolės tvarkos apraše (12 ir 14 p.). Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto nauja redakcija, kurioje buvo nustatyti atvejai, kai patvirtinimai apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą laikomi išrašytais neteisėtai, buvo įtvirtinta aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-736 (toliau – ir Įsakymas Nr. D1-736), kuriuo Dokumentų išrašymo tvarkos aprašas buvo išdėstytas nauja redakcija, ir įsigaliojo 2017 m. vasario 15 d. Iki tol pastarajame apraše nebuvo teisinio reguliavimo, kuriuo būtų nustatyti atvejai, kai patvirtinimai laikomi neteisėtais. Teismas, ištyręs Įsakymo Nr. D1-736 2 punkte įtvirtintą naujos aprašo redakcijos nuostatų įsigaliojimo tvarką, sistemiškai aiškindamas Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo ir Kontrolės tvarkos aprašo nuostatas, vadovaudamasis konstituciniais teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir saugumo, *lex retro non agit* principais, priėjo prie išvados, jog Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto nauja redakcija taikytina tik tiems gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantiems dokumentams ir patvirtinimams apie gaminių ir (ar)

pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie buvo išrašyti už 2017 metus ir vėliau. Taigi atsakovas, remdamasis minėto aprašo 55 punktu (redakcija, įsigaliojusi 2017 m. vasario 15 d.), neturėjo teisės panaikinti pavirtinimus, kurie buvo išrašyti už 2013–2015 metus.

43. Remdamasis nurodytais motyvais, teismas pripažino, jog ginčijamas Sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, todėl naikintinas.

44. Įvertinęs trečiųjų suinteresuotų asmenų prašymus kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo ir į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 ir 56 punktų teisėtumo ištyrimo, teismas nurodė, kad pripažinus, jog Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktas (redakcija, įsigaliojusi 2017 m. vasario 15 d.) negalėjo būti taikomas priimant Sprendimą, nėra pagrindo spręsti dėl kreipimosi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą ir į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą prašymuose išdėstytais klausimais.

45. Atsižvelgdamas į bylos proceso dalyvių skaičių (469 tretieji suinteresuoti asmenys), siekdamas užtikrinti administracinio proceso operatyvumo ir ekonomiškumo principą, teismas nutarė, jog prašymai priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą spręstini įsiteisėjus galutiniam teismo sprendimui šioje administracinėje byloje.

III.

46. Atsakovas Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Departamentas) apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 5 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – atmesti pareiškėjo VšĮ „PTO“ skundą.

47. Atsakovo nuomone, teismas išvadą, jog Departamentas neturėjo teisės priimti ginčijamo Sprendimo remdamasis 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojusio Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktu, grindė prieštaringais argumentais, netinkamai taikė *lex retro non agit* ir teisėtų lūkesčių apsaugos principus. Atsakovo įsitikinimu, kilusiam ginčui yra aktualūs Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendime, priimtame išnagrinėjus Lietuvos Respublikos Seimo nario S. G. abstraktų prašymą ištirti Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 53 ir 54 punktų teisėtumą, pateikti išaiškinimai, kad, be kita ko, „patvirtinimai“ ir „įrodantys dokumentai“, nors ir yra skirtingos dokumentinės formos, teisinio reguliavimo prasme yra tas pats atliekų sutvarkymą įrodantis dokumentas, skirtas įrodyti ar patvirtinti atliekų sutvarkymą. Tokia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pozicija, pasak atsakovo, leidžia daryti išvadą, kad Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{31} straipsnio 1–3 dalys reglamentuoja ir „įrodančių dokumentų“, ir „patvirtinimų“ negaliojimo pagrindus. Tačiau pirmosios instancijos teismas sistemiškai nevertino patvirtinimų teisinio reguliavimo, todėl padarė klaidingą išvadą. Atsakovas taip pat teigia, kad teismas, komentuodamas Kontrolės tvarkos aprašo 12 ir 14 punktus, neatskleidė „pažymų“ sąvokos turinio. Jeigu teismas turėjo omenyje „patvirtinimus“, tai reiškia, kad iki 2017 m. vasario 15 d. buvo nustatyta patvirtinimų panaikinimo tvarka ir šių punktų reikalavimų Departamentas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, nepažeidė (to nekonstatavo ir teismas). Jeigu teismas turėjo omenyje tik „įrodančius dokumentus“, tai nesivadovavo minėtu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimu.

48. Atsakovas pažymi, kad Sprendime buvo vadovautasi ne Dokumentų išrašymo

tvarkos aprašo 55 punkte išvardintais pagrindais, o tik šio punkto nuostata, jog „laikoma, kad patvirtinimai, įskaitant išrašytus remiantis pažeidžiant minėtus reikalavimus išrašytais dokumentais, išrašyti neteisėtai“, t. y. jie panaikinti remiantis tik tuo faktu, kad negalioja pirminis atliekų tvarkytojo išrašytas įrodantis dokumentas. Atsakovas pakartoja savo argumentus, kad Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 3 punkto, galiojančio nuo šio aprašo priėmimo dienos, turinys savo prasme nekito nuo jo priėmimo, todėl Sprendimo argumentų kontekste šis punktas numato atvejį, kai patvirtinimas negali galioti. Patvirtinimas yra išvestinis iš įrodančio dokumento, jis negali turėti savarankiškų sukūrimo pagrindų, taip pat ir savarankiškų negaliojimo pagrindų. Atsakovas teigia, jog patvirtinimas yra dalis įrodančio dokumento, per tarpininką – licencijuotą organizaciją – išdalinta (priskirta) konkrečiam gamintojui ar importuotojui, todėl, jei negalioja visas atliekų tvarkytojo organizacijai išduotas įrodantis dokumentas, tai negali galioti ir šio dokumento dalis, priskirta gamintojui ar importuotojui. Atsakovo manymu, priešinga teismo sukurta situacija prieštarauja logikai ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimams.

49. Atsakovas teigia, kad teismas konstatavo, jog Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto redakcija, kuria remtasi priimant Sprendimą, negalėjo būti taikoma, nors taikymą nusakantis Įsakymo Nr. D1-736 2 punktas leido jį taikyti ir nedarė jokių taikymo išimčių. Atsakovo vertinimu, teismas peržengė savo kompetencijos ribas, konstatuodamas centrinio valstybinio administravimo subjekto – Lietuvos Respublikos aplinkos ministro – priimto Įsakymo Nr. D1-736 2 punkto, kuriuo nenustatytas 55 punkto taikymas nuo 2017 metų, neteisėtumą. Atsakovas, palyginęs Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto redakciją, įsigaliojusią 2017 m. vasario 15 d., ir iki šios redakcijos nuo 2016 m. vasario 4 d. galiojusį to paties aprašo 42 punktą, mano, kad: 1) teismas suklydo darydamas išvadą, jog iki 2017 m. vasario 15 d. patvirtinimų negaliojimo pagrindai buvo nereglamentuoti (tai paneigė ir minėtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas); 2) konstatuojant, jog vėlesnis reglamentavimas nustatė naujus įrodančių dokumentų panaikinimo pagrindus ir pažeidė teisėtų lūkesčių apsaugos principą, buvo būtina atlikti išsamią šių redakcijų (nustatytų pagrindų) lyginamąją analizę, kurios teismas neatliko; 3) dokumentai (patvirtinimai) Sprendimu panaikinti vien todėl, kad jie buvo išrašyti negaliojančių dokumentų pagrindu, todėl kitų Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkte nurodytų pagrindų galiojimas ir apimtis šioje byloje neaktuali.

50. Atsakovas nurodo, kad UAB „Metrail“ pareiškėjui išrašyti įrodantys dokumentai buvo pripažinti negaliojančiais 2015 m. gegužės 12 d., 2015 m. rugsėjo 16 d. ir 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimais, per 3 darbo dienas nuo šių sprendimų priėmimo pareiškėjas apie juos buvo informuotas, taip pat informuotas apie tai, kad VšĮ „PTO“ dalyviai ir pavedimų davėjai (gamintojai ir importuotojai), kuriems buvo išdalinti panaikinti dokumentai, privalo apskaičiuoti ir sumokėti mokesčius, tačiau gamintojai ir importuotojai neįvykdė jiems teisės aktuose nustatytų pareigų dėl mokesčių apskaičiavimo ir apmokėjimo, t. y. iki Sprendimo priėmimo 2017 m. gruodžio 18 d. savarankiškai neapskaičiavo ir nesumokėjo mokesčio, todėl jų teisėti lūkesčiai dėl šios pareigos negalėjo būti pažeisti. Tai, atsakovo nuomone, reiškia, kad teisiniai santykiai, susiję su pareiga apskaičiuoti mokestį už 2013–2015 metus, 2017 m. gruodžio 18 d. dar nebuvo pasibaigę, todėl, priimdamas Sprendimą, atsakovas neįsiterpė į pasibaigusius teisinius santykius.

51. Atsakovas dėl teismo argumento, kad Sprendimas nepagrįstas objektyviais

duomenimis, nurodo, jog atlikdamas pareiškėjo patikrinimą jis rėmėsi oficialiais duomenimis, esančiais valstybės registruose ir informacinėse sistemose (Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinėje sistemoje), jam pateiktais duomenimis, taip pat vadovavosi minimalios ir proporcingos kontrolės naštos principu ir neturėjo nei teisinio, nei faktinio pagrindo abejoti Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinėje sistemoje esančių duomenų teisingumu, o pareiškėjas nepateikė jokių pastabų dėl jam pateiktame Patikrinimo akte nurodytų duomenų. Be to, Papildomo patikrinimo akte nebuvo konstatuotos Sprendimo klaidos, jame tik atlikta Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinės sistemos duomenų ir pareiškėjo pateiktų duomenų lyginamoji analizė, o teismas tai turėjo įvertinti. Dėl Papildomo patikrinimo akto atsakovas nėra priėmęs jokio sprendimo, o ginčo Patikrinimo aktas buvo patvirtintas Sprendimu ir yra jo sudedamoji dalis. Kita vertus, net jeigu teismas būtų tinkamai išanalizavęs Papildomo patikrinimo akto turinį ir nustatęs, kad Sprendimo priede už 2014 metus yra neobjektyvių duomenų, teismas turėtų pagrindą panaikinti tik šį priedą, o dėl 2013 metų ir 2015 metų patvirtintų duomenų objektyvumo byloje net nebuvo kilęs ginčas. Atsakovo manymu, teismas, konstatavęs klaidas, privalėjo pats pakeisti Sprendimą arba įpareigoti atsakovą tai padaryti. Atsakovas taip pat paaiškina, jog pagal Sprendimą atliekama (jau atlikta arba sustabdyta) keli šimtai mokestinių patikrinimų, kuriuos, įsigaliojus pirmosios instancijos teismo sprendimui, atsakovas turėtų panaikinti ir grąžinti mokestį, todėl nebūtų užtikrintas teisingumas ir teisinių santykių stabilumas. Atsakovas akcentuoja, kad teismui buvo žinoma ir tai, jog Vilniaus RAAD sprendimais buvo panaikinti UAB „Metrail“ išrašyti dokumentai ne tik pareiškėjui, bet ir VšĮ „Žaliasis taškas“, kuris taip pat šių dokumentų pagrindu išrašė patvirtinimus savo dalyviams ir pavedimų davėjams. Analogiška administracinė byla Vilniaus apygardos administraciniame teisme šiuo metu sustabdyta. Tokiu būdu dėl pareiškėjo kaltės skirtingai du kartus paskirsčius įrodančius dokumentus ir dėl to teismui panaikinus visą Sprendimą, VšĮ „PTO“ dalyviai ir pavedimų davėjai būtų atleisti nuo mokesčio sumokėjimo, o VšĮ „Žaliasis taškas“ dalyviai ir pavedimų davėjai, nors ši organizacija patikrinimo metu buvo sąžininga ir laiku teikė pastabas dėl duomenų tikslumo, turėtų šį mokestį mokėti, be to, atsakovas turėtų apmokėti bylinėjimosi išlaidas.

52. Atsakovas atkreipia dėmesį ir į tai, kad Sprendime nėra nei sankcijų už netinkamą atliekų tvarkymą, nei apskaičiuotų mokesčių, jis tretiesiems suinteresuotiems asmenims nesukelia teisinių pasekmių. Sprendimas ir Papildomo patikrinimo aktas yra pagrindas abejoti juose nurodytų gamintojų ir importuotojų mokestinių lengvatų teisėtumu, tačiau neįpareigoja atlikti jų patikrinimų ir nėra būtina sąlyga jiems atlikti, t. y. Sprendime išvardintas įmones atsakovas turi teisę (ir pagrindą) tikrinti ir apskaičiuoti joms mokestį, jeigu nustato, kad lengvata gauta negaliojančio įrodančio dokumento pagrindu, ir nepriėmus tokio pobūdžio sprendimo. Atsakovas pabrėžia teismo posėdyje nurodęs, jog nei vienam gamintojui ir importuotojui nepaskaičiavo taršos mokesčio vadovaujantis vien tik Sprendimu, į tai teismas turėjo atsižvelgti.

53. Pareiškėjas VšĮ „PTO“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

54. Pareiškėjas nesutinka su atsakovo argumentu dėl peržengtos apygardos administracinio teismo kompetencijos ir nurodo, kad teismas Įsakymo Nr. D1-736 2 punkto teisėtumo netyrė bei šio punkto nepripažino prieštaraujančiu *lex retro non agit* ir teisėtų lūkesčių apsaugos principams. Teismas pasisakė ne dėl nurodyto norminio teisės akto (ne)teisėtumo, o dėl jo taikymo atsakovui priimant byloje ginčytą Sprendimą. Pareiškėjo

nuomone, teismas pagrįstai konstatavo, kad nors šiame punkte nėra nustatyta, jog naujos redakcijos Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktas taikomas išrašant 2017 metų laikotarpio gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus ir patvirtinimus apie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą, tačiau, sistemiškai aiškinant Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo ir Kontrolės tvarkos aprašo nuostatas, vadovaujantis konstituciniais teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir saugumo, *lex retro non agit* principais, konstatuotina, kad minėto punkto nauja redakcija taikytina tik tiems įrodantiems dokumentams ir patvirtinimams, kurie buvo išrašyti už 2017 metus ir vėliau. Teismas pagrįstai nurodė, kad Sprendimas pažeidžia VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimus, kad priimant Sprendimą negalėjo būti taikomas Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktas (redakcija, įsigaliojusi 2017 m. vasario 15 d.), todėl pareiškėjo išrašyti patvirtinimai už 2013–2015 metus apskritai negalėjo būti panaikinti.

55. Pareiškėjo vertinimu, administracinė byla Nr. I-6-822/2019, kurioje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas priėmė 2019 m. balandžio 3 d. sprendimą, nėra susijusi su nagrinėjama administracine byla. Nurodytoje norminėje byloje iš esmės buvo vertinama tik Lietuvos Respublikos aplinkos ministro kompetencija reglamentuoti pareiškėjo Seimo nario nurodytus teisinius santykius dėl licencijuotų organizacijų išrašomų patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais. Pareiškėjo įsitikinimu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada, kad „patvirtinimai“ ir „įrodantys dokumentai“ yra tas pats atliekų sutvarkymą įrodantis dokumentas, negali būti aiškinama kaip suteikianti kontroliuojančiai institucijai (ginčo atveju – atsakovui) teisę atlikti tokius veiksmus, kurie nėra įtvirtinti teisės aktais, ir taikyti teisės aktus atgaline tvarka, pažeidžiant fundamentalų teisės principą *lex retro non agit*. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į kontekstą, kuriame Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas „patvirtinimus“ ir „įrodančius dokumentus“ sugretino – teismas tai konstatavo per Aplinkos ministro / ministerijos kompetencijos prizmę, nurodydamas, kad Aplinkos ministerija gali reglamentuoti tiek su „patvirtinimais“, tiek su „įrodančiais dokumentais“ susijusius klausimus. Tačiau „patvirtinimų“ ir „įrodančių dokumentų“ sugretinimas niekaip negali būti laikomas suteikiančiu teisę kontroliuojančiai institucijai naikinti patvirtinimus, jeigu tai konkrečiai ir aiškiai nėra įtvirtinta teisės aktuose (tarp jų – įstatymų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose).

56. Pareiškėjo vertinimu, atliekų tvarkytojų išrašyti įrodantys dokumentai ir licencijuotų organizacijų išrašyti patvirtinimai nėra tapatūs. Tokią poziciją pagrindžia teisinis reguliavimas, pagal kurį kontroliuojančios institucijos sprendimu panaikinus įrodančius dokumentus, vėliau atskiru sprendimu gali būti panaikinti ir licencijuotų organizacijų išduoti patvirtinimai. Teisinis reguliavimas neįtvirtina, kad kontroliuojančiai institucijai panaikinus įrodančius dokumentus, licencijuotų organizacijų išduoti patvirtinimai *ipso facto* (savaime) iš karto tampa negaliojančiais.

57. Pareiškėjas teigia, kad licencijuotos organizacijos patvirtinimas, išduotas panaikinto įrodančio dokumento pagrindu, gali būti laikomas teisėtu, ką pripažino ir teismas. Tokia teisinė situacija yra susidariusi šioje byloje – esant panaikintiems UAB „Metrail“ išrašytiems įrodantiems dokumentams, pareiškėjo išduoti patvirtinimai laikytini teisėtais, ypač įvertinus esmines aplinkybes, jog: 1) visi Vilniaus RAAD sprendimai, kuriais buvo panaikinti 2013–2015 metais UAB „Metrail“ išrašyti įrodantys dokumentai, yra apskųsti teismui; 2) UAB „Metrail“, kaip atliekų tvarkytojas, buvo kontroliuojamas valstybės, kuri savo funkciją atliko netinkamai ir neužkirto kelio galbūt neteisėtai šios

įmonės veiklai; 3) UAB „Metrail“ įrodantys dokumentai panaikinti dėl galbūt padarytos nusikalstamos veikos, kurios pasekmės negali būti perkeltos teisės aktų nepažeidusiems subjektams (licencijuotoms organizacijoms, gamintojams ir importuotojams); 4) nėra jokių duomenų, kad UAB „Metrail“ įrodantys dokumentai buvo panaikinti būtent dėl to, jog atliekos nebuvo sutvarkytos, taip pat duomenų apie aplinkai padarytą žalą; 5) patvirtinimai už 2013–2015 metus buvo panaikinti tik 2017 m. gruodžio 18 d. Pareiškėjas akcentuoja, kad būtent UAB „Metrail“ ginčo atveju laikytinas tuo konkrečiu teršėju, kuriam vieninteliam ir turi tekti visos numanomai neteisėtos veikos teisinės pasekmės ir teisinė atsakomybė, nedeleguojant jos pareiškėjui ir gamintojams, importuotojams, jokiais būdais ir jokiomis formomis negalėjusiems sukontroliuoti UAB „Metrail“ galbūt padarytų nusikalstamų veikų ir neprisidėjusiems prie aplinkai padarytos žalos (nors tokia ir nėra nustatyta).

58. Pareiškėjas pažymi, jog atsakovo atstovas teismo posėdyje pripažino, kad Papildomo patikrinimo akte buvo nustatyti neatitikimai. Teismas visiškai pagrįstai sprendė, kad šie neatitikimai sukelia reikšmingas teisines pasekmes tiek pareiškėjui, tiek tretiesiems suinteresuotiems asmenims, t. y. dėl šių neatitikimų kyla klausimų, kokie patvirtinimai buvo išduoti UAB „Metrail“ išrašytų ir pripažintų negaliojančiais dokumentų pagrindu, kokie pakuočių atliekų kiekiai turi būti nurodyti tam tikruose patvirtinimuose ir pan. Teismas pagrįstai konstatavo ir tai, kad nustatyti neatitikimai laikytini esminiais, leidžiančiais pripažinti ginčijamą Sprendimą neatitinkančiu VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Be to, pareiškėjo vertinimu, tai, kad atsakovas dėl Papildomo patikrinimo akto nėra priėmęs sprendimo, šiuo atveju neturi teisinės reikšmės bei neeliminuoja fakto, kad Vilniaus RAAD, priimdamas Sprendimą, padarė daug klaidų ir priėmė objektyvių duomenų bei faktų neatitinkantį administracinį aktą. Atsakovas, prieš priimdamas Sprendimą, turėjo pareigą įsitikinti turimų dokumentų atitikimu objektyviems duomenims ir faktams, jų pakankamumu.

59. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį tenkinti.

60. Ministerija akcentuoja, kad dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 ir 56 punktų teisinės reikšmės ir patvirtinimų ryšio su kitais dokumentais, įrodančiais atliekų sutvarkymą, pasisakė Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2019 m. balandžio 3 d. sprendime. Atitinkamai pirmosios instancijos teismas turėjo atsižvelgti į minėtame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendime pateiktus išaiškinimus dėl Atliekų tvarkymo įstatymo, Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo, Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatų, reglamentuojančių dokumentų, skirtų įrodyti atliekų sutvarkymą, taikymo, įskaitant tai, kad patvirtinimas negali egzistuoti be atliekų tvarkytojų išduoto įrodančio dokumento, kurio pagrindu jis išrašytas. Ministerija palaiko atsakovo poziciją, grindžiamą Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 3 punkto nuostatomis, galiojančiomis nuo 2013 metų, kad patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais įrodančiais dokumentais. Teigia, kad Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 ir 56 punktai reglamentuoja Vilniaus RAAD sprendimo priėmimą ir nenustato asmenų teisių ir pareigų ar dokumento, įrodančio atliekų sutvarkymą, panaikinimo pagrindų (jie nustatyti įstatymuose), todėl Vilniaus RAAD turėjo pagrindą taikyti Sprendimo priėmimo metu galiojusias procedūrines taisykles. Sprendimas yra priimtas atsižvelgiant į Vilniaus RAAD sprendimus, kuriais panaikinti UAB „Metrail“ išrašyti įrodantys doku-

mentai, šie sprendimai nebuvo nuginčyti. UAB „Metrail“ išrašytų įrodančių dokumentų panaikinimas, vadovaujantis Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 53 punktu, sudaro pagrindą panaikinti patvirtinimus, kurie išrašyti remiantis panaikintais UAB „Metrail“ išduotais dokumentais.

61. Ministerijos nuomone, vertinant Sprendimo atitiktį teisėtų lūkesčių apsaugos ar *lex retro non agit* principams, atsižvelgtina į patvirtinimų ir dokumentų, įrodančių atliekų sutvarkymą, paskirtį ir teisinę reikšmę atliekų tvarkyme. Patvirtinimų paskirtis, mokesčio už aplinkos teršimą atliekomis apskaičiavimo ir išieškojimo terminas sudaro pagrindą teigti, jog teisiniai santykiai, susiję su patvirtinimų galiojimu ir teisėtumu, kuris turi įtakos šio mokesčio lengvatos taikymui / netaikymui, mokėtinų mokesčių apskaičiavimui ir išieškojimui, laikytini nepasibaigusiais, kol nesueina terminas šiems mokesčiams apskaičiuoti ir išieškoti, todėl pritartina atsakovui, kad jis Sprendimu neįsiterpė į jau pasibaigusius teisinius santykius. Ministerija taip pat atkreipia dėmesį į atliekų tvarkymo srityje taikomą gamintojo atsakomybės principą. Be to, pažymi, jog Sprendimo priėmimo metu nebuvo jokio faktinio pagrindo atsakovui manyti, kad faktiniai duomenys apie patvirtinimus, esantys Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinėje sistemoje, galėtų būti neteisingi, tuo labiau, kad šiais duomenimis prašė vadovautis ir pareiškėjas, raštu deklaruodamas šių duomenų teisingumą.

62. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. V. (UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“, UAB „Vainekta“) (toliau – ir tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. V.), atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

63. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. V., iš dalies pakartoja savo atsiliepimuose į skundą pirmosios instancijos teismui išdėstytus argumentus bei sutinka su teismo padarytomis išvadomis. Mano, kad aplinkybė, jog Sprendimo pagrindu atsakovas yra pradėjęs kelis šimtus mokestinių patikrinimų, negali reikšti, kad teismo sprendimu nepasiektas teisingumas. Būtent teismo sprendimu panaikinus Sprendimą išlaikytas teisinių santykių stabilumas, nes visus teisės aktų reikalavimus įvykdžiusios ir sąžiningai mokesčio lengvata pasinaudojusios įmonės neturėtų nukentėti dėl atsakovo netinkamo pareigų vykdymo ir mokėti kelis kartus didesnį mokestį, taip pat ginti savo teises teisme ginčijant Sprendimo pagrindu priimtus kitus atsakovo sprendimus dėl priskaičiuotų mokesčių.

64. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. V., pažymi, kad atsakovas klaidina teismą, teigdamas, jog tretiesiems suinteresuotiems asmenims neva nėra paskaičiuotas taršos mokestis vadovaujantis vien tik Sprendimu ir neva šis Sprendimas nesukelia jiems tiesioginių teisinių pasekmių. Visuose atsakovo sprendimuose dėl patikrinimo aktų tvirtinimo, kuriais tretiesiems suinteresuotiems asmenims nurodoma sumokėti mokestį, aiškiai pažymėta, kad pareiga mokėti mokestį atsirado Sprendimu atsakovui panaikinus mokesčio mokėtojui pareiškėjo išrašytus patvirtinimus apie metalinės pakuotės atliekų sutvarkymą, kurie neva laikomi netekusiais galios nuo Sprendimo priėmimo datos. Atitinkamai, nesutikdami su jų atžvilgiu priimtais atsakovo sprendimais ir Sprendimo pagrindu priskaičiuotais mokesčiais, tretieji suinteresuoti asmenys savo teises gina teisme – Vilniaus apygardos administracinio teismo žinioje yra pradėtos administracinės bylos Nr. eI-151-789/2019, Nr. eI-134-244/2019, Nr. eI-1275-244/2019, Nr. eI-980-331/2019, Nr. eI-784-595/2019, Nr. eI-135-821/2019, Nr. eI-1394-1047/2019, kurios

yra sustabdytos iki įsiteisės galutinis teismo sprendimas šioje administracinėje byloje.

65. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. V., taip pat teigia, jog teismas, nustatęs, kad atsakovas dar 2015–2016 metais panaikinęs pirminius atliekų tvarkytojo UAB „Metrail“ išrašytus įrodančius dokumentus nesilaikė nustatytos tvarkos ir terminų dėl patvirtinimų, išrašytų tretiesiems suinteresuotiems asmenims, panaikinimo, teisingai sprendė, kad patvirtinimų už 2013–2015 metus panaikinimas tik Sprendimu neatitinka teisės aktuose nustatytos tvarkos ir terminų, pažeidžia trečiųjų suinteresuotų asmenų teises ir jų teisėtus lūkesčius bei teisinio stabilumo principą. Tretieji suinteresuoti asmenys nesutinka su atsakovu, kad teismas nukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendime pateiktų išaiškinimų.

66. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“ ir UAB „Vainekta“, atstovaujami advokato R. V., 2019 m. rugsėjo 3 d. pateikė teismui prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

67. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Kauen craft“, AB „Volfas Engelman“, atstovaujami advokato N. K. (toliau – ir tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato N. K.), atsiliepimuose į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

68. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato N. K., pritaria teismo padarytoms išvadoms. Mano, kad teismas sprendime neperžengė apygardos administracinio teismo kompetencijos ribų, kadangi nepripažino neteisėtu Įsakymo Nr. D1-736 2 punkto, o tik atsižvelgdamas į teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir saugumo, *lex retro non agit* principus pasisakė dėl minėto įsakymo taikymo pagrįstumo ginčo kontekste. Teigia, kad šioje byloje atsakovo nurodytas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendime pateiktas išaiškinimas nėra aktualus, nes jame nėra aiškiai konstatuota, jog pripažinus negaliojančiu įrodantį dokumentą savaime negalioja ir patvirtinimai, kuriais paskirstomi atliekų tvarkytojų išrašyti įrodantys dokumentai, taip pat nepasisakyta dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo nuostatų teisėtumo tuo pagrindu, jog dėl jų įrodantys dokumentai tam tikrais atvejais gali būti pripažinti negaliojančiais dėl formalių pažeidimų, nevertinant susijusių aplinkybių. Be to, nagrinėjamoje byloje ginčas kilo ne dėl patvirtinimų, kuriais paskirstomi atliekų tvarkytojų išrašyti įrodantys dokumentai, ar įrodančių dokumentų sąsajumo, o dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto.

69. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato N. K., akcentuoja, kad Departamentas išsiuntė gamintojams ir importuotojams pranešimus, kuriais nurodė, jog jie privalo iki 2018 m. vasario 15 d. apskaičiuoti ir sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis, kadangi įrodantys dokumentai yra netekę galios, t. y. Sprendimas sukėlė mokesčių mokėtojams tiesiogines teisines pasekmes. Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktas, kurio pagrindu atsakovas priėmė Sprendimą, įsigaliojo tik 2017 m. vasario 15 d., vadinasi, teisinio poveikio priemonė buvo pritaikyta tik vėliau pasikeitusio teisinio reguliavimo pagrindu. Tretieji suinteresuoti asmenys atkreipia dėmesį į tai, kad Sprendimu panaikinti patvirtinimai, kurie buvo pareiškėjo išduoti gamintojams ir importuotojams iš karto pasibaigus 2013–2015 metų mokestiniams laikotarpiams, reiškia, jog juridiniai faktai – įrodančių dokumentų paskirstymas – įvyko 2014–2016 metais. Teisės aktuose nustatyta teisė perskaičiuoti mokesčius už einamuosius ir penkerius praėjusius metus yra siejama su mokesčio apskaičiavimo ir perskaičiavimo senatimi, tačiau paties mokesčio perskaičiavimui turi egzistuoti teisėtas pagrindas.

70. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato N. K., taip pat pažymi, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 88 straipsnyje nenustatyta galimybė teismui, konstatavus klaidas, pačiam pakeisti Sprendimą arba įpareigoti atsakovą pakeisti administracinį aktą.

71. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Vilniaus pergalė“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

72. AB „Vilniaus pergalė“ nurodo, kad ji nei 2015 metais, nei 2016 metais Departamento pranešimų negavo. 2017 m. gruodžio 27 d. AB „Vilniaus pergalė“ gavo Departamento nurodymą iki 2018 m. vasario 15 d. sumokėti mokestį už aplinkos teršimą laikotarpiu nuo 2013 metų iki 2015 metų, nors prieš mėnesį atliktame bendrovės mokestiniame patikrinime, apimančiame nurodytą laikotarpį, nenustatyta jokių pažeidimų. AB „Vilniaus pergalė“ kitą dieną kreipėsi į Departamentą, tačiau negavo atsakymo. Tokia situacija bendrovei kelia abejonių dėl Departamento veiksmų suderinamumo su VAĮ 8 straipsnyje įtvirtintu reikalavimu pagrįsti individualų administracinį aktą objektyviais faktais ir teisės normomis bei motyvuotai taikyti poveikio priemones, taip pat dėl Departamentui teisės aktuose nustatytos konkrečios pareigos atlikti tam tikrus atliekų tvarkymo priežiūros ir kontrolės veiksmus tinkamo įgyvendinimo ir dėl Sprendimo atitikimo teisinio tikrumo principui.

73. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Dasta“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, mano, kad apeliacinis skundas yra nepagrįstas.

74. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Remmers Baltica“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, taip pat prašo pridėti prie bylos Vilniaus RAAD Mokesčių kontrolės skyriaus 2018 m. birželio 27 d. patikrinimo aktą Nr. VR-17.7-6, nes jo pateikimo būtinumas atsirado tik gavus apeliacinį skundą – paneigti atsakovo argumentus, kad mokestinio patikrinimo metu atliekamas koks nors papildomas faktinių aplinkybių tyrimas.

75. UAB „Remmers Baltica“ vertinimu, atsakovo pozicija dėl Sprendimo reikšmės prieštaringa (ar jis yra tarpinis ir nesukelia teisinių pasekmių, ar galutinis aktas, užbaigiantis administracinę procedūrą ir sukeliantis teisines pasekmes). UAB „Remmers Baltica“ mano, kad vien dėl savo formos ir turinio Sprendimas yra baigiamasis aktas. Teigia, kad Patikrinimo aktas yra formalus, jame neanalizuojami UAB „Metrail“ padaryti pažeidimai, tik padaromos siauros nuorodos į ankstesnius Vilniaus RAAD sprendimus, nepaaiškinant, kodėl vieno dokumento numanomas neteisėtumas lemia teisines pasekmes konkrečiam gamintojui ar importuotojui ir dar atgaline data. UAB „Remmers Baltica“ apžvelgė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo argumentus 2019 m. balandžio 3 d. sprendime, be kita ko, kad būtent tinkamas atliekų sutvarkymas lemia mokesčio lengvatos taikymą, o tinkamas atliekų tvarkymas turi būti įvertintas ne tik pagal turimus formalius duomenis, bet remiantis visa informacija, patvirtinančia faktinį jų sutvarkymą. Byloje dalyvaujantys asmenys pabrėžė, kad atsakovas nėra nustatęs kokių nors esminių nesutvarkytų pakuočių atliekų kiekių, o problema yra tai, kad tų pakuočių atliekos yra sutvarkomos per kitas atliekų surinkimo sistemas, tačiau į šias aplinkybes nebuvo atsižvelgta. UAB „Remmers Baltica“ pritaria teismo išvadoms dėl Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto taikymo ir pažymi, kad teismas neatliko įstatymo įgyvendinamosios teisės normos atitikimo aukštesnės galios teisės normos atžvilgiu analizės, kaip bandoma pateikti apeliaciniame skunde, o pasisakė dėl konkrečios teisės normos galio-

jimo laike. Administracinėje byloje taikytinos konkrečios teisės normos parinkimas nėra norminio teisės akto teisėtumo klausimo nagrinėjimas. Be to, UAB „Remmers Baltica“ nurodo, kad administraciniai teismai neturi kompetencijos priimti individualius administracinius aktus ar juos koreguoti, nes tokiu atveju jie užsiimtų ne teisėtumo viešojo administravimo srityje priežiūra, o pačiu viešuoju administravimu, kas nenustatyta įstatymuose dėl jų kompetencijos. Taip pat akcentuoja, kad Sprendime nėra aprašyti jokie motyvai jam priimti, yra tik nuorodos į kitus individualius administracinius sprendimus dėl UAB „Metrail“ veiksmų ir išrašytų dokumentų, tačiau ir šios nuorodos yra išimtinai formalios bei neatspindi tų sprendimų priėmimo motyvų. UAB „Remmers Baltica“ nesutinka, kad teismas sprendime neatskleidė pažymos apie apmokestinamųjų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų panaudojimą (išvežimą) sąvokos, kadangi teismo sprendime pateikiama nuoroda į Kontrolės tvarkos apraše pateikiamą sąvoką. Pabrėžia, kad teismo sprendime nėra nustatyti ir apeliaciniame skunde nenurodomi jokie duomenys, sudarantys pagrindą manyti, jog importuotojai ar gamintojai nevykdė savo pareigų dėl kolektyvinio pakuočių atliekų tvarkymo.

76. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“) atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

77. UAB „Balmerk Lithuania“ nurodo, kad atsakovas nevykdė teisės aktuose jam įtvirtintų pareigų ir / ar jas vykdė netinkamai, tokiu būdu pažeisdamas gero administravimo ir teisinės valstybės principus, o atsakomybę dėl to siekia nepagrįstai perkelti importuotojams ir gamintojams, kurie jokio pažeidimo nėra padarę (principo *nulla poena sine culpa* pažeidimas) ir jau yra sumokėję pareiškėjui už pakuočių atliekų sutvarkymo organizavimą. UAB „Metrail“ pažymos už 2013–2015 metus buvo naikinamos tik 2015 metais, tai reiškia, kad arba atsakovas, tikrindamas UAB „Metrail“ veiklą, nenustatydavo jokių pažeidimų, arba apskritai nevykdė jokios UAB „Metrail“ kontrolės, nors būtent atsakovui buvo patikėtas atitinkamų asmenų kontrolės funkcijų atlikimas. Valstybės nustatytas teisinis reguliavimas UAB „Balmerk Lithuania“ suponavo atitinkamus lūkesčius dėl pateiktų UAB „Metrail“ pažymų ir dėl pareiškėjo išduotų patvirtinimų bei veiklos atitikimo teisės aktų reikalavimams, o atsakovo pateiktas nurodymas sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis prieštarauja teisinio tikrumo ir teisinės valstybės principams. UAB „Balmerk Lithuania“ sutinka su teismo išvada, kad Sprendimas yra nepagrįstas objektyviais duomenimis, nes jo priėmimo metu nebuvo tokių duomenų – ikiteisminis tyrimas dėl UAB „Metrail“ galbūt padarytų nusikalstamų veiksmų nebuvo baigtas, taigi nebuvo įrodymų, kad UAB „Metrail“ atitinkamo pakuočių atliekų kiekio iš tiesų nėra sutvarkiusi. Tai, kad Sprendimas buvo priimtas vadovaujantis abejotinais duomenimis, patvirtina ir Papildomo patikrinimo akte nustatyti neatitikimai. Be to, suinteresuotiems asmenims nebuvo pranešta apie UAB „Metrail“ patikrinimą, todėl jie negalėjo teikti paaiškinimų. UAB „Balmerk Lithuania“ mano, kad teismas tinkamai taikė *lex retro non agit* principą ir pagrįstai pripažino, jog Sprendimas buvo priimtas vadovaujantis teisės aktu, kuris negaliojo ginčo pagrindu tapusių teisinių santykių metu.

78. UAB „Balmerk Lithuania“ 2019 m. rugpjūčio 26 d. teismui pateikė prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

79. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo teismo sprendimą palikti nepakeistą, taip pat prašo bylą

nagrinėti žodinio proceso tvarka, atsižvelgiant į tai, kad byla yra didelės apimties ir sudėtinga (pastarasis prašymas išspręstas 2019 m. lapkričio 20 d. nutartimi).

80. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis. Paaiškina, jog Sprendimas buvo priimtas remiantis kitais Vilniaus RAAD UAB „Metrail“ atžvilgiu priimtais sprendimais, kuriuose konstatuota, kad UAB „Metrail“ laiku neinformavo Vilniaus RAAD apie planuojamas atliekų eksporto operacijas ir / arba atliekas eksportavo užsienio šalių atliekų tvarkytojams, kurie neturėjo teisės jas perdirbti. Vilniaus RAAD šį procesą turėjo kontroliuoti ir žinoti, kad jau 2013 metais UAB „Metrail“ pažeidė informavimo apie planuojamus vežimus terminus, nustatyti ir sustabdyti UAB „Metrail“ daromus pažeidimus, taip pat atlikti patikrinimą dėl jos veiklos, susijusios su atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymu. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ teigia turėjusi teisėtus ir pagrįstus lūkesčius, kad valstybės institucijos funkcijas ir pareigas vykdo tinkamai bei laiku, tačiau atsakovas veikė aplaidžiai ir atitinkamus sprendimus priėmė pavėluotai.

81. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ akcentuoja, jog atsakovas Papildomo patikrinimo aktą pateikė kaip įrodymą, kad Sprendime yra padaryta klaidų. Klaidos Sprendime suponuoja situaciją, kad jei vienam iš gamintojų ir importuotojų nepagrįstai ar neteisingai yra panaikinti įrodantys dokumentai, kitiems gamintojams ir importuotojams keičiasi panaikintuose įrodančiuose dokumentuose nurodytas jų naudai sutvarkytas pakuočių atliekų kiekis ir atitinkamai mokėtinas mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis dydis. Sprendime padarytų klaidų negalima pateisinti tuo, kad Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinės sistemos duomenys buvo klaidingi, nes pats atsakovas privalėjo užtikrinti ir reikalauti iš duomenų teikėjų, kad duomenys būtų tinkami, tikslūs, teisingi ir išsamūs, nuolat atnaujinami ir teikiami laiku. Be to, UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ įsitikinimu, dėl ginčijamame Sprendime padarytos klaidos bendrovė ir kiti gamintojai bei importuotojai neturi objektyvių galimybių apskaičiuoti mokėtino mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis dydį.

82. UAB „Fuchs Lubricants Lithuania“ 2019 m. rugsėjo 4 d. teismui padavė prašymą dėl administracinės bylos sustabdymo iki bus priimti ir įsiteisės sprendimai administracinėse bylose Nr. eI-27-789/2018, Nr. eI-36-426/2018 ir Nr. eI-97-561/2018, iškeltose dėl Vilniaus RAAD 2015 m. gegužės 12 d. sprendimo Nr. VR-17.5-35, 2015 m. rugsėjo 16 d. sprendimo Nr. VR-17.5-63 ir 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimo Nr. VR-17.5-59, priimtų UAB „Metrail“ atžvilgiu (šis prašymas išspręstas 2019 m. gruodžio 4 d. nutartimi).

83. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, taip pat prašo priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

84. UAB „Eurolinen“ sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis ir mano, kad teismas veikė nustatytos kompetencijos ribose, netyrė Įsakymo Nr. D1-736 2 punkto teisėtumo, detaliai išanalizavo šioje byloje taikytiną teisinį reguliavimą. UAB „Eurolinen“ vertinimu, atsakovas, 2015–2016 metais panaikinęs UAB „Metrail“ išrašytus metalinių pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus, nesilaikė teisės aktuose nustatytos tvarkos ir terminų dėl patvirtinimų, išrašytų tretiesiems suinteresuotiems asmenims, panaikinimo, todėl patvirtinimų už 2013–2015 metus panaikinimas Sprendimu neatitinka teisės aktuose nustatytos tvarkos ir terminų, pažeidžia trečiųjų suinteresuotų asmenų teises, jų teisėtus lūkesčius bei teisinio tikrumo, teisinio saugu-

mo principus. UAB „Eurolinen“ teigia, kad Sprendimas yra pagrįstas klaidingais faktiniais duomenimis (tai patvirtina Papildomo patikrinimo akte nustatyti neatitikimai, o tai, kad atsakovas dėl pastarojo patikrinimo akto nėra priėmęs jokio sprendimo, neturi teisinės reikšmės), priimtas veikiant aplaidžiai, pažeidžiant gero viešojo administravimo principą. Jokie apeliaciniame skunde dėstomi argumentai nepaneigia atsakovo, kaip viešojo administravimo subjekto, pareigos individualų administracinį aktą (Sprendimą) pagrįsti objektyviais duomenimis (faktais). UAB „Eurolinen“, įvertinusi ABTĮ 88 straipsnio nuostatas, nurodo, kad teismas, pripažinęs Sprendimą neatitinkančiu VAĮ reikalavimų, neturėjo teisinio pagrindo priimti kitokį sprendimą, kaip tik panaikinti skundžiamą Sprendimą.

85. Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“ 2019 m. rugsėjo 3 d. teismui pateikė prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

86. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Jungent Lietuva“, UAB „Medžista“ ir UAB „Justona“, atstovaujami advokatų J. S. ir Š. V. (toliau – ir tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokatų J. S. ir Š. V.), atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti bei priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

87. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokatų J. S. ir Š. V., sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, pakartoja savo atsiliepime į pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismui išdėstytus argumentus, be kita ko, dėl principo *lex retro non agit* ir teisėtų lūkesčių pažeidimo. Pažymi, kad ne gamintojai ir importuotojai neįvykdė teisės aktų reikalavimų (savarankiškai neapskaičiavo ir nesumokėjo mokesčio už aplinkos teršimą), o būtent atsakovas nevykdė pareigos kontroliuoti jo paties sukurtą sistemą, be to, Sprendimas sukėlė neproporcingas neigiamas pasekmes sąžiningiems ūkio subjektams. Sprendimas taip pat neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų reikalavimų, o atsakovas, manydamas, jog neatitikimai atsirado dėl trečiųjų asmenų nebendradarbiavimo, turėjo imtis priemonių neaiškumams pašalinti, tačiau to nepadarė, Sprendime esantys neaiškumai nebuvo pašalinti ir apeliaciniame skunde. Trečiųjų suinteresuotų asmenų vertinimu, priešingai nei teigia atsakovas, ne teismo sprendimas, o būtent atsakovo skuboti, nepagrįsti ir neteisėti veiksmai lėmė nestabilumą rinkoje dėl pakuočių atliekų tvarkymo.

88. UAB „Jungent Lietuva“ ir UAB „Medžista“ 2022 m. rugsėjo 28 d. teismui pateikė prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

89. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „ICECO žuvis“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

90. UAB „ICECO žuvis“ sutinka su teismo padarytomis išvadomis, pakartoja savo atsiliepime į pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismui išdėstytus argumentus, be kita ko, kad tinkamai ir laiku įvykdė teisės aktais nustatytas pareigas, atsiskaitydavo už pareiškėjo teikiamas paslaugas, todėl sąžiningai įgijo teisę į mokesčio lengvatą. Teigia, kad atsakovo klaidos, neužtikrinant atliekų tvarkytojo UAB „Metrail“ veiklos teisėtumo bei priimant objektyvių faktų neatitinkantį Sprendimą, turi būti vertinamos pareiškėjo, gamintojų ir importuotojų naudai, atsižvelgiant į tai, kad nenustatyta aplinkai padaryta žala ar viešojo intereso pažeidimas. UAB „ICECO žuvis“ nesutinka su apeliacinio skundo argumentu, jog Sprendimas tretiesiems suinteresuotiems asmenims nesukelia tiesioginių teisinių pasekmių, kadangi šiuo Sprendimu buvo panaikintas UAB „ICECO žuvis“ išduotas patvirtinantis dokumentas o tuo remdamasis Aplinkos apsaugos departamentas 2018

m. gruodžio 13 d. sprendimu Nr. 388, be kita ko, apskaičiavo bendrovei mokėtiną mokesčio už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis sumą. UAB „ICECO žuvis“ atsiliepime į apeliacinį skundą išdėstytus argumentus savo atsiliepime į skundą iš esmės pakartojo ir trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „ICECO“.

91. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Rivona“, UAB „Norfos mažmena“, UAB „Skuba“ ir UAB „Topplastas“, atstovaujami advokato R. P. (toliau – ir tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. P.), atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, taip pat prašo priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

92. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. P., sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis, iš dalies pakartoja anksčiau išdėstytus savo argumentus, be kita ko, dėl Papildomo patikrinimo akte pripažintų neatitikimų, „loterijos“ principo taikymo. Nurodo, jog teismo sprendime pagrįstai konstatuota, kad Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punkto nuostatos, įsigaliojusios 2017 m. vasario 15 d., negalėjo būti taikomos priimant Sprendimą, to nepaneigia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas, kuriame: nebuvo tirtos šios konkrečios bylos faktinės aplinkybės; nespręstas pareiškėjo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų subjektinių teisių pažeidimo klausimas; nevertintos dėl Sprendimo pareiškėjui ir tretiesiems suinteresuotiems asmenims galinčios kilti pasekmės; netirtas Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo galiojimo laike klausimas. Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 55 punktas yra nauja teisės norma, pirmą kartą įtvirtinta 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojusioje redakcijoje, todėl jos galiojimo į ateitį taisyklę nustato bendrasis teisės principas *lex retro non agit*. Atsakovas nepagrįstai lygina minėto aprašo 55 punktą su anksčiau galiojusiu 42 punktu, kadangi pastarasis reglamentuoja tik vienų atliekų tvarkytojų kitiems atliekų tvarkytojams išduodamus įrodančius dokumentus, o ne patvirtinančius dokumentus. Be to, pabrėžia, kad Dokumentų išrašymo tvarkos aprašo 3 punkto abstrakti nuostata, jog patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais, nenustatė nei konkrečios patvirtinimų panaikinimo tvarkos, nei konkrečių pareigų kontroliuojančiai institucijai, susijusių su patvirtinimų panaikinimu.

93. Trečiųjų suinteresuotų asmenų, atstovaujamų advokato R. P., įsitikinimu, Sprendimas neatitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Atsakovas Sprendime padarė grubias klaidas ir pripažino jas bylą nagrinėjant teisme bei apeliaciniame skunde. Pareiškėjas ir tretieji suinteresuoti asmenys neturėjo ir nepažeidė jiems kylančių pareigų teikti pastabas dėl Sprendimo, kadangi tik pats atsakovas turėjo pareigą priimti teisingą ir tinkamais duomenimis pagrįstą Sprendimą. Sprendime padarytos klaidos yra susijusios tiek su 2013 metais, tiek su 2014 metais išduotais patvirtinimais, o teismas neturėjo pareigos panaikinti dalį Sprendimo ar jį keisti, nes tokiu būdu būtų perėmęs viešojo administravimo subjekto funkcijas. Be to, iš Sprendimo turinio neįmanoma suprasti, dėl kokio pažeidimo, kokiu faktiniu ir teisiniu pagrindu remiantis panaikinti patvirtinimai.

94. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. P., sutinka su teismo pozicija, jog Sprendimas pažeidė teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisingumo ir kitus teisės principus (sankcija pritaikyta nesant trečiųjų suinteresuotų asmenų netei-

sėtų veiksmų ir kaltės, asmenys baudžiami dėl valstybės institucijų aplaidumo vykdant UAB „Metrail“ patikrinimus). Mano, kad teismas teisingai įvertino jų sąžiningumą, gresiančios sankcijos neproporcingumą principo „teršėjas moka“ kontekste (tretieji suinteresuoti asmenys jokių teisės pažeidimų neatliko ir jau yra sumokėję už aplinkos teršimą) bei aplinkybę, kad Sprendimas jiems sukelia teisines pasekmes (pats atsakovas nurodė, jog Sprendimo pagrindu yra pradėti gamintojų ir importuotojų mokestiniai patikrinimai). Palikus galioti Sprendimą, jis pagal savo pobūdį ir sukeliamas pasekmes sudarytų pagrindą nepagrįstai taikyti atsakomybę tretiesiems suinteresuotiems asmenims be kaltės, atsakomybė savo dydžiu prilygtų baudžiamajai atsakomybei, kas pažeistų protingumo, teisingumo ir proporcingumo principus, įskaitant *nulla poena sine culpa*.

95. Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. P., teigia, kad atsakovo UAB „Metrail“ atžvilgiu 2015–2016 metais priimti sprendimai jiems nesukėlė jokių teisinių pasekmių, todėl jie neturėjo apskaičiuoti ir sumokėti mokesčio už aplinkos teršimą, o VšĮ „PTO“ neturėjo pareigos savo iniciatyva apie šiuos sprendimus pranešti jos nariais esantiems gamintojams ir importuotojams bei pareikalauti jų sumokėti tokį mokestį. Gamintojai ir importuotojai apie atsakovo sprendimus, priimtus 2015–2016 metais atlikus UAB „Metrail“ patikrinimą, nieko nežinojo iki 2017 m. gruodžio 18 d. Tik atsakovo atsiųstuose pranešimuose apie priimtą Sprendimą gamintojai ir importuotojai buvo abstrakčiai informuoti apie tai, kad jiems esą reikėtų apskaičiuoti ir sumokėti mokestį už aplinkos teršimą, nepaistant to, kad gamintojai ir importuotojai nebuvo įtraukti į šio Sprendimo priėmimo procesą (teisės į gynybą ir tinkamo viešojo administravimo principo pažeidimas). Tretieji suinteresuoti asmenys, atstovaujami advokato R. P., taip pat pabrėžia, jog jie įvykdė visus reikalavimus, kurie 2013–2015 metais buvo keliami mokesčio lengvatos taikymui, todėl jiems susiformavo teisėtas lūkestis, kad ši lengvata galios ir be pakankamo pagrindo (be kita ko, nenustačius jų neteisėtų veiksmų) nebus panaikinta ateityje, o priešinga situacija yra nesuderinama su jų teisėtais lūkesčiais, teisiniu tikrumu ir stabilumu.

96. UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Rivona“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Orkla Foods Lietuva“ ir UAB „Norfos mažmena“ 2019 m. rugsėjo 3 d. bei 2019 m. gruodžio 3 d., UAB „Skuba“ 2019 m. rugsėjo 3 d., o UAB Maisto pramonės logistikos grupė“ ir UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“) 2019 m. gruodžio 3 d. teismui pateikė prašymus dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

97. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Persai“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Teigia, kad pirmosios instancijos teismas, išsamiai ir visapusiškai išnagrinėjęs bylos medžiagą, betarpiškai išklausęs byloje dalyvavusius asmenis, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą. Tuo tarpu atsakovo apeliacinis skundas yra visiškai nepagrįstas, jame išdėstyti argumentai deklaratyvaus pobūdžio, pateikti atsietai nuo susidariusios faktinės situacijos, kurią lėmė netinkami ir pavėluoti Departamento, kaip kontroliuojančios institucijos, veiksmai. UAB „Persai“ manymu, nagrinėjamu atveju atsakomybę siekiama perkelti jokių teisės aktų pažeidimų nepadariusiems tretiesiems asmenims, tačiau tokia situacija netoleruotina nei teisės, nei ekonominės logikos požiūriu.

98. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Paslaugų idėja“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir priteisti iš atsakovo visas bylinėjimosi išlaidas. Savo

atsiliepime į apeliacinį skundą UAB „Paslaugų idėja“ iš esmės pakartoja trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Persai“ atsiliepime išdėstytus argumentus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

99. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82, kuriuo buvo patvirtintas 2017 m. lapkričio 8 d. patikrinimo aktas Nr. VR-19.2-54, kuriame nustatyta, jog VšĮ „PTO“ už 2013–2016 metus gamintojams ir importuotojams išrašyti patvirtinimai apie metalinių, PET ir popieriaus bei kartono pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie buvo išrašyti UAB „Metrail“ ir UAB „Sauduva“ išduotų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu, yra neteisėti.

100. Patikrinimo akte nurodyta, jog buvo atliekamas neplaninis teminis patikrinimas dėl VšĮ „PTO“ išrašytų patvirtinimų gamintojams ir (ar) importuotojams. Patikrinimo metu nustatyta, kad atlikus UAB „Metrail“ patikrinimą, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio 3 dalimi (tuo metu galiojusi 2013 m. gegužės 9 d. įstatymo Nr. XII-289 redakcija), Vilniaus RAAD 2015 m. gegužės 12 d. sprendimu Nr. VR-17.5-35 buvo patvirtintas 2015 m. kovo 9 d. patikrinimo aktas Nr. VR-14.7-101, Vilniaus RAAD 2015 m. rugsėjo 16 d. sprendimu Nr. VR-17.5-63 buvo patvirtintas 2015 m. liepos 13 d. patikrinimo aktas Nr. VR-14.7-413 ir Vilniaus RAAD 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimu Nr. VR-17.5-59 buvo patvirtintas 2016 m. liepos 14 d. patikrinimo aktas Nr. VR-14.7-405/VR-17.7-120 bei panaikinti UAB „Metrail“ *inter alia* (be kita ko) šios administracinės bylos pareiškėjui VšĮ „PTO“ už 2013–2015 metus išrašyti metalinės bei PET pakuotės atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai, nurodant jų datas, numerius ir atliekų kiekius. Patikrinimo akte taip pat nurodyta, kad patikrinimo metu Šiaulių RAAD 2017 m. rugsėjo 25 d. raštu Nr. (21)SR-S-1799(1.148) informavo Vilniaus RAAD dėl UAB „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. šios administracinės bylos pareiškėjui VšĮ „PTO“ išrašyto įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-5513 dėl 108,908 t popieriaus ir kartono atliekų kiekio sutvarkymo už 2016 metus pripažinimo negaliojančiu.

101. Iš Patikrinimo akto matyti, kad Vilniaus RAAD 2017 m. rugsėjo 7 d. raštu Nr. (38-19)-VR-1.7-6686 kreipėsi į VšĮ „PTO“ su prašymu pateikti informaciją, kokioms įmonėms (gamintojams ir (ar) importuotojams) ir už kokį pakuočių atliekų kiekį (tonomis) buvo paskirstyti patvirtinimai, išrašyti UAB „Metrail“ panaikintų pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu. Atsakydamas į šį raštą pareiškėjas informavo atsakovą, kad visa prašoma pateikti informacija yra pateikta Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinėje sistemoje (IKS), todėl atsisakė teikti papildomą informaciją Vilniaus RAAD pareigūnams. Taigi, atliekant VšĮ „PTO“ patikrinimą, buvo remtasi minėtoje sistemoje pareiškėjo pateiktais duomenimis. Nors pareiškėjo atstovė Patikrinimo akto pastabose nesutiko, jog atsisakė teikti Vilniaus RAAD prašomą informaciją, tuo pačiu ji patvirtino, kad raštu nurodė, kur kompetentingoms institucijoms visa informacija pateikta, t. y. iš esmės patvirtino minėtą aplinkybę, jog atsakovui nurodė vadovautis IKS

duomenimis ir papildomų dokumentų atsakovui neteikė.

102. Remiantis IKS duomenimis, buvo nustatyti ir Patikrinimo akte bei jo prieduose nurodyti panaikintų UAB „Metrail“ ir UAB „Sauduva“ išrašytų įrodančių dokumentų pagrindu VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašyti negaliojančiais pripažįstami patvirtinimai (nurodyti įmonių (patvirtinimų gavėjų) pavadinimai, įrodančių dokumentų, kurių pagrindu išrašyti patvirtinimai, ir naikinamų patvirtinimų numeriai, atliekų kiekiai). Kadangi UAB „Sauduva“ pareiškėjui VšĮ „PTO“ išrašytas įrodantis dokumentas Nr. 1615SI0001-4378-5513 buvo panaikintas tik dėl dalies jame nurodyto atliekų kiekio, šio dokumento pagrindu už nurodytą atliekų kiekį (108,908 t) pareiškėjo gamintojams ir importuotojams išrašyti patvirtinimai ginčijamu Sprendimu pripažinti negaliojančiais eiliškumo tvarka (nuo išduotų vėliausiai).

103. Vėliau Aplinkos apsaugos departamentas 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akte Nr. ATKS-41 nustatė tam tikrus duomenų, kuriais remiantis buvo priimti ginčo Patikrinimo aktas ir Sprendimas, neatitikimus dėl pakuočių atliekų kiekio, atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų ir (ar) jų pagrindu išrašytų patvirtinimų numerių, taip pat tai, kad kai kurie patvirtinimai buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir negaliojančiais pripažintų įrodančių dokumentų pagrindu. Konkrečiai buvo nustatyta, kad 2013 metais VšĮ „PTO“ išrašytus patvirtinimus gavusių gamintojų ir importuotojų pavadinimai sutampa, taip pat sutampa atliekų kiekiai (išskyrus dėl UAB „Litnaglis“, kuriam, kaip nustatyta pagal pareiškėjo vėliau pateiktus popierinius dokumentus, patvirtinimai buvo išrašyti už mažesnį atliekų kiekį, nei nurodyta IKS), tačiau nesutampa patvirtinimų ir įrodančių dokumentų, kuriais remiantis jie išrašyti, numeriai. Nepaisant to, kad buvo nustatyti dokumentų numerių neatitikimai, tuo pačiu nustatyta, kad visi panaikinti patvirtinimai išrašyti UAB „Metrail“ negaliojančiais pripažintų įrodančių dokumentų pagrindu. Atsižvelgiant į tai, buvo patikslinti patvirtinimų ir įrodančių dokumentų numeriai bei 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 1 pateikti palyginamieji duomenys. Dėl 2014 metų nustatyta, kad: keturioms įmonėms popieriniai patvirtinimai buvo išrašyti didesniam atliekų kiekiui, nei įvesta IKS (nurodyti 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 2), jie paskirstyti remiantis UAB „Metrail“ išduotais ir negaliojančiais pripažintais dokumentais; pareiškėjas UAB „Metrail“ išduotų ir negaliojančiais pripažintų įrodančių dokumentų pagrindu įmonėms išrašė popierinius patvirtinimus, kurie nebuvo įvesti į IKS, todėl nebuvo panaikinti ginčijamu Sprendimu (nurodyti 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 3); nesutampa dalies įrodančių dokumentų ir jų pagrindu išrašytų patvirtinimų numeriai (nurodyti 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 4), tačiau sutampa patvirtinimus gavusių įmonių pavadinimai ir atliekų kiekiai, be to, patvirtinimai išrašyti remiantis UAB „Metrail“ išduotais ir negaliojančiais pripažintais dokumentais; kai kurioms įmonėms, kurioms išrašyti patvirtinimai ginčijamu Sprendimu buvo panaikinti, patvirtinimai buvo išduoti ne UAB „Metrail“ išduotų ir negaliojančiais pripažintų dokumentų pagrindu (nurodyti 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 5). Dėl 2015 metų nustatyta, kad IKS pateikti duomenys ir vėliau pareiškėjo pateikti popieriniai dokumentai sutampa. 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akte Nr. ATKS-41 nurodyta, kad minėtos aplinkybės išaiškėjo tik vykdant gamintojų ir importuotojų, kuriems buvo išrašyti Sprendimu panaikinti patvirtinimai, patikrinimus bei palyginus faktiškai išrašytų (popierinių) patvirtinimų ir įrodančių dokumentų, kurių pagrindu jie išrašyti,

numerius su IKS pareiškėjo deklaruotais duomenimis. Atsižvelgiant į tai, buvo atliktas neplaninis teminis patikrinimas, kurio metu VšĮ „PTO“ pateikė prašomų patvirtinimų popierines kopijas.

104. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą tenkino ir panaikino ginčijamą atsakovo Sprendimą iš esmės remdamasis dviem motyvais: 1) konstatavęs, kad Sprendimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies, nes vėliau buvo nustatyti esminiai neatitikimai dėl atliekų kiekių, be to, dalis patvirtinimų buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir pripažintų negaliojančiais dokumentų pagrindu, o aplinkybė, jog šie neatitikimai atsirado pareiškėjui patikrinimo metu nepateikus popierinių patvirtinimų kopijų, neturi reikšmės vertinant ginčijamo Sprendimo teisėtumo klausimą; 2) priėjęs prie išvados, kad priimant ginčijamą Sprendimą negalėjo būti taikomas Aprašo 55 punktas (redakcija, įsigaliojusi nuo 2017 m. vasario 15 d.), o Aprašo 3 punkto nuostata, jog patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais, pati savaime negali būti aiškinama kaip įtvirtinanti kontroliuojančios institucijos teisę panaikinti patvirtinimus, todėl atsakovas neturėjo teisės panaikinti už ankstesnius laikotarpius išrašytus pavirtinimus. Tačiau atsakovas su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu nesutinka, todėl apeliaciniame skunde prašo jį panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

105. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju, visų pirma, tikslinga pasisakyti dėl atsakovo kompetencijos pripažinti neteisėtais VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduotus patvirtinimus apie metalinių, PET ir popieriaus bei kartono pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti panaikintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu už laikotarpį iki 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojant Aprašo pakeitimams (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymas Nr. D1-736), kuriais eksplicitiškai Aprašo 55 ir 56 punktuose nustatyta, jog išrašytais neteisėtai ir negaliojančiais RAAD sprendimu, be kita ko, gali būti pripažįstami ir patvirtinimai.

Dėl atsakovo kompetencijos pripažinti neteisėtais už laikotarpį iki 2017 m. vasario 15 d. VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduotus patvirtinimus apie pakuočių atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti panaikintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu

106. Ginčijamas atsakovo Sprendimas priimtas, be kita ko, vadovaujantis jo priėmimo metu galiojusios redakcijos Aprašo 55, 56 ir 57 punktais. Pagal tuo metu galiojusios redakcijos Aprašo (redakcija, įsigaliojusi nuo 2017 m. vasario 15 d.) 55 punktą, jei atliekų surinkėjai, naudotojai (perdirbėjai), eksportuotojai ir (ar) mišrių komunalinių atliekų apdorotojai išrašė dokumentus pažeisdami bent vieną iš Aprašo 12, 13, 19, 20, 26, 27, 33, 34, 40, 41, 46, 47, 51, 52 punktuose nurodytų reikalavimų, laikoma, kad dokumentai ir patvirtinimai, įskaitant išrašytus remiantis pažeidžiant minėtus reikalavimus išrašytais dokumentais, išrašyti neteisėtai. Sprendimus dėl neteisėtai išrašytų dokumentų ir patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais, vadovaudamasis Aprašo 55 punktu, priima RAAD (Aprašo 56 p.). Dokumentų ir patvirtinimų pripažinimas neteisėtai išrašytais įforminamas patikrinimo aktu, kuris patvirtinamas RAAD direktoriaus ar jo įgalioto asmens sprendimu, teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais (Aprašo 57 p.).

107. Pirmosios instancijos teismas, kaip minėta, sprendė, kad atsakovas, priimda-

mas ginčijamą Sprendimą, negalėjo vadovautis nuo 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojusiomis Aprašo nuostatomis, o Aprašo 3 punkto nuostata, jog patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais, pati savaime negali būti aiškinama kaip įtvirtinanti kontroliuojančios institucijos teisę panaikinti patvirtinimus. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi ginčui aktualų teisinį reguliavimą, su tokia pirmosios instancijos teismo išvada nesutinka, kadangi ji iš esmės grindžiama tik lingvistiniu (mechaniniu) sąvokų „įrodantys dokumentai“ ir „patvirtinimai“ atribojimu, visiškai neatsižvelgiant į šių sąvokų esmę ir prasmę ginčui aktualaus teisinio reguliavimo kontekste.

108. Šiuo aspektu, visų pirma, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymas Nr. D1-359, kuriuo buvo patvirtintas Aprašas, priimtas, be kita ko, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio 1 dalimi. Nurodyto įsakymo priėmimo metu galiojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo aštuntąjame[10] skirsnyje „Reikalavimai atliekų tvarkytojams, kurie išrašo gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą *patvirtinančius* dokumentus“ įtvirtinto to paties pavadinimo 34[25] straipsnio 1 dalis (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1892 redakcija, galiojusi iki 2013 m. gegužės 31 d.) nustatė, kad gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą patvirtinančius dokumentus turi teisę išrašyti tie gaminių ir (ar) pakuočių atliekų naudotojai (perdirbėjai), gaminių ir (ar) pakuočių atliekų eksportuotojai ir gaminių ir (ar) pakuočių atliekų surinkėjai, kurie atitinka šiame straipsnyje nustatytus reikalavimus ir Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka yra įrašyti į Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą patvirtinančius dokumentus turinčių teisę išrašyti atliekų tvarkytojų sąrašą. Nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio pavadinimas pakeistas į „Reikalavimai atliekų tvarkytojams, kurie išrašo gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus“, ir jo 1 dalyje *inter alia* buvo įtvirtinta, kad draudžiamas neteisėtas gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išrašymas, o 2 dalyje nurodyti atvejai, kai gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai laikomi išrašytais neteisėtai. Taip pat nustatyta, kad sprendimus dėl gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais, vadovaudamasi aplinkos ministro nustatyta tvarka, priima Aplinkos ministerijos įgaliota institucija (ATĮ 34[25] str. 3 d.).

109. Tiek iki 2013 m. gegužės 31 d. galiojusios redakcijos, tiek nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 30 dalyje sąvoka „gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ išliko nepakitusi ir buvo apibrėžiama kaip „Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyti dokumentai, *patvirtinantys* gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą“. Pastebėtina, kad Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo (toliau – ir PPATĮ) 2 straipsnio 11 dalyje (2011 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-1893 redakcija) ginčui aktualiu laikotarpiu analogiškai buvo apibrėžiama ir sąvoka „pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“. Taigi įstatymų leidėjas toje pačioje sąvokoje (ją apibrėždamas) vartoja tiek žodį „įrodantys“, tiek žodį „patvirtinantys“.

110. Šiame kontekste aktualūs Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. balandžio 3 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pateikti išaiškinimai dėl „gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų“ sąvokos teisinio turinio. Nors pastarojoje byloje buvo tirtas vėlesnės redakcijos Aprašo 53 ir 54 punktų (Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2018

m. lapkričio 20 d. įsakymo Nr. D1-971 redakcija) nuostatų, reglamentuojančių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų ir jų pagrindu išrašytų patvirtinimų gamintojams bei importuotojams pripažinimą išrašytais neteisėtais ir negaliojančiais, teisėtumas, esminės įstatymų normos, kuriomis vadovavosi teismas atskleisdamas „gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų“ sąvoką, išliko nepakitusios.

111. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2019 m. balandžio 3 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pažymėjo, kad „gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ bei „pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ yra specialiosios Atliekų tvarkymo įstatyme bei Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme vartojamos sąvokos, todėl jas vertinti reikia sistemiškai kartu su kitomis šių įstatymų nuostatomis. Analizuojant šias sąvokas taip pat būtina atsižvelgti į nurodytų įstatymų tikslus ir jais reglamentuojamų teisinių santykių visumą, įtvirtinto teisinio reguliavimo nuoseklumą. Atitinkamai įvertinusi minėtas aplinkybes, taip pat atsižvelgusi į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad ginčui aktualius teisinius santykius reglamentuojančiuose įstatymuose (ATĮ, PPATĮ, MUATĮ) žodžiai „įrodantys“ ir „patvirtinantys“ įstatymų leidėjo iš esmės vartojami kaip sinonimai, įstatymuose atskirai nedetalizuojant, kokios konkrečiai formos dokumentai laikomi atliekų sutvarkymą įrodančiais / patvirtinančiais dokumentais. Tuo tarpu loginė ir lingvistinė minėtų teisės aktų nuostatų analizė, vertinant jas kitų aktualaus teisinio reguliavimo nuostatų visumos kontekste ir atsižvelgiant į teisiniu reguliavimu siekiamus tikslus, leidžia pagrįstai daryti išvadą, kad šiuose įstatymuose sąvoką „atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ įstatymų leidėjas vartoja pačia bendriausia lingvistine reikšme – tai visi Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyti dokumentai, kurie patvirtina atliekų sutvarkymą. Sistemiškai vertinant Atliekų tvarkymo įstatymo, Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo bei Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo nuostatas, toks aiškinimas yra pagrįstas tuo, kad šiais įstatymais *inter alia* reglamentuojami tiek individualaus, tiek kolektyvinio atliekų tvarkymo atvejai, kas, be kita ko, lemia ir skirtingą tokių dokumentų išdavimo tvarką. Todėl nesant kitų (specialių) įstatymų nuostatų, atsižvelgiant į individualaus ir kolektyvinio atliekų tvarkymo specifiką, vertintina, jog minėtuose įstatymuose vartojama sąvoka „atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“ apima tiek atliekų tvarkytojų išrašomus atliekų sutvarkymą įrodančius dokumentus, tiek organizacijų išrašomus patvirtinimus. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendė, kad nurodytas vertinamų sąvokų aiškinimas užtikrina įstatymų leidėjo nustatyto analizuojamų teisinių santykių reguliavimo nuoseklumą (neprieštaringumą) ir vidinę darną (vientisumą), o priešingas minėtų įstatymų nuostatų vertinimas (aiškinimas) ir tokiu aiškinimu pagrįstas jų taikymas, neatliekant sisteminio šių sąvokų turinio vertinimo aktualių teisės aktų nuostatų visumos kontekste, būtų nelogiškas, prieštarautų protingumo kriterijui, neatitiktų sisteminio aiškinimo ir akivaizdžiai būtų nesuderinamas su kitomis nurodytų įstatymų nuostatomis. Be to, priešingas aiškinimas neatitiktų pačios atliekų tvarkymo sistemos paskirties ir logikos, iš esmės galėtų lemti skirtingą individualiai ir kolektyviai atliekas tvarkančių gamintojų ir importuotojų vertinimą, paneigtų vieną iš įstatymų leidėjo nustatyto teisinio reguliavimo tikslų – išvengti atliekų neigiamo poveikio aplinkai ir žmonių sveikatai, kadangi nebūtų užtikrinamas veiksmingas atliekų tvarkymo sistemos funkcionavimas.

112. Minėtoje norminėje administracinėje byloje išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad licencijuotų organizacijų gamintojams ir importuotojams išrašomi patvirtinimai, kurie išimtinai grindžiami būtent atliekų tvarkytojų išrašytais atliekų sutvarkymą įrodančiais dokumentais, savo turiniu ir esme laikytini vienais iš „pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų“, kaip ši sąvoka apibrėžta Atliekų tvarkymo įstatyme bei Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme. Nors atliekų tvarkytojų išrašyti atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai ir licencijuotų organizacijų išrašyti patvirtinimai formaliai (t. y. formos prasme) gali būti laikomi skirtingais dokumentais, tačiau savo turiniu ir esme šie dokumentai yra itin tampriai susiję – jie skirti patvirtinti atliekų sutvarkymą. Kitaip tariant, licencijuotų organizacijų išrašomi patvirtinimai, kuriais yra tik paskirstomi atliekų tvarkytojų išrašyti atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai, laikytini išvestiniais iš pastarųjų, kadangi patys savaime be pirminių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų egzistuoti negalėtų.

113. Išdėstytų argumentų kontekste išplėstinė teisėjų kolegija atkreipė dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė, vykdydama įstatymų leidėjo pavedimus, priėmė 2002 m. spalio 29 d. nutarimą Nr. 1691 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymą“ (2012 m. birželio 27 d. nutarimo Nr. 775 redakcija), kurio 1.8.5 punktu įgaliojo Aplinkos ministeriją nustatyti dokumentus, *patvirtinančius* gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą. Šiame nutarime eksplicitiškai nurodyta, jog jis priimtas, be kita ko, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 30 dalimi, kurioje, kaip minėta, įtvirtintas gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų apibrėžimas, pagal minėtame sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pateiktą išaiškinimą apimantis ir licencijuotų organizacijų išrašomus patvirtinimus. Atitinkamai Aplinkos ministerijai *inter alia* įgyvendinant šiuos Vyriausybės nutarimu jai suteiktus įgaliojimus ir buvo patvirtintas Aprašas, kurio 3 punkte įtvirtinta imperatyvi nuostata, kad „patvirtinimai turi būti pagrįsti galiojančiais dokumentais“, ir ši nuostata nuo pat Aprašo patvirtinimo iki šiol išliko nepakitusi. Be to, jau originalios Aprašo redakcijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymu Nr. D1-359 ir įsigaliojusios nuo 2013 m. gegužės 24 d., 2.2 punktas nustatė, kad šiuo Aprašu, be kita ko, turi vadovautis gamintojų ir (ar) importuotojų licencijuotos organizacijos, kurios savo nariams ir pavedimų davėjams paskirsto dokumentus išrašydamos Aprašo priede nustatytos formos patvirtinimą apie apmokestinamųjų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymo užduočių įvykdymą.

114. Iš nagrinėjamos bylos medžiagos nustatyta, kad ginčijamu atsakovo Sprendimu neteisėtais pripažinti VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduoti patvirtinimai buvo išrašyti nuo 2013 m. spalio 5 d. Šiuo aspektu jau minėta, kad nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{25} straipsnio 3 dalyje buvo įtvirtinta, jog sprendimus dėl gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais, vadovaudamasi aplinkos ministro nustatyta tvarka, priima Aplinkos ministerijos įgaliota institucija. Atitinkamai Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymo Nr. D1-359, kuriuo buvo patvirtintas Aprašas, 2 punktu Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentams buvo pavesta vykdyti Aprašo reikalavimų vykdymo kontrolę ir priimti sprendimus dėl neteisėtai išrašytų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pripažinimo negaliojančiais. Taigi, vadovaudamasi Lietuvos

vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 3 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019 pateiktais išaiškinimais dėl sąvokos „atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai“, išplėstinė teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad atsakovas turėjo kompetenciją (teisinį pagrindą) pripažinti neteisėtais už laikotarpį iki 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojant Aprašo pakeitimams VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduotus patvirtinimus apie atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti neteisėtais pripažintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu, ir nagrinėjamu atveju atsakovui priimant ginčijamą Sprendimą principas *lex retro non agit* nebuvo pažeistas.

115. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, jog atsakovas neturėjo teisės ginčijamu Sprendimu panaikinti VšĮ „PTO“ už 2013–2016 metus gamintojams ir importuotojams išrašytus pavirtinimus apie atliekų sutvarkymą, todėl ši pirmosios instancijos teismo sprendimo dalis naikintina.

Dėl atsakovo Sprendimo atitikties VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimams ir kitų proceso šalių argumentų

116. Ginčijamo atsakovo Sprendimo priėmimo metu galiojusios redakcijos VAĮ 8 straipsnio 1 dalis (2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija) nustatė, 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. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas šią nuostatą, ne kartą yra konstatavęs, kad ja iš esmės yra siekiama užtikrinti, jog asmeniui, dėl kurio yra priimtas atitinkamas individualus administracinis aktas, būtų žinomi šio akto priėmimo teisinis bei faktinis pagrindai, motyvai. Todėl taikant Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalį vadovaujamasi nuostata, kad tais atvejais, kai nėra pagrindo atitinkamą individualų administracinį aktą pripažinti visiškai nemotyvuotu, kiekvienu konkrečiu atveju, spręsdamas dėl tokio akto atitikties pastarosios įstatymo nuostatos reikalavimams, teismas privalo *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai) įvertinti, ar nustatyti turinio (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) trūkumai yra esminiai, sukliudę šio individualaus administracinio akto adresatams suprasti atitinkamų visuomeninių santykių esmę ir turinį, identifikuoti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį, tinkamai įgyvendinti šiuo aktu suteiktas teises ar (ir) įvykdyti nustatytas pareigas bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Šis vertinimas turi būti atliekamas individualaus administracinio akto adresato požiūriu, t. y. būtent to, kuris turi teisę žinoti ir suprasti, dėl kokios priežasties ir kuo remiantis priimtas konkretus sprendimas, be kita ko, atsižvelgiant ir į pastarajam asmeniui žinomas aplinkybes, lėmusias minėtą sprendimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[556]-336/2011).

117. Šiuo aspektu, visų pirma, pabrėžtina, kad nuo 2017 m. vasario 15 d. įsigaliojusios redakcijos Aprašo 55, 56 ir 57 punktų, Kontrolės tvarkos aprašo 14 punkto bei Mokesčių administravimo įstatymo 132 straipsnio 2 dalies 1 punkto nurodymas Sprendime, kaip jo priėmimo teisinis pagrindas, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nelaikytinas esminiu trūkumu ir savaime nesudaro pagrindo naikinti gin-

čijamą Sprendimą. Nagrinėjamu atveju visą ginčui aktualų laikotarpį iš prieš tai nurodytų teisės aktų nuostatų, *inter alia* nuo 2013 m. birželio 1 d. įsigaliojusios redakcijos Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio 3 dalies, vertinant ją kartu su Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. gegužės 20 d. įsakymo Nr. D1-359 2 punktu Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentams pavestais įgaliojimais bei šiuo įsakymu patvirtinto Aprašo nuostatomis, kilo atsakovo kompetencija pripažinti neteisėtais patvirtinimus apie atliekų sutvarkymą, kurie išrašyti neteisėtais pripažintų atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu (žr. šio procesinio sprendimo 108–115 punktus), o nuo 2017 m. vasario 15 d. galiojusios redakcijos Aprašo 55, 56 ir 57 punktams savo turiniu iš esmės analogiškos nuostatos buvo įtvirtintos ir ankstesnės redakcijos Apraše, t. y. nuo 2013 m. gegužės 24 d. įsigaliojusios originalios redakcijos Aprašo 33–35 punktuose, nuo 2013 m. spalio 25 d. iki 2016 m. vasario 3 d. galiojusios redakcijos Aprašo 38–40 punktuose bei nuo 2016 m. vasario 4 d. iki 2017 m. vasario 14 d. galiojusios redakcijos Aprašo 42–44 punktuose. Be to, nors ginčo Sprendime eksplicitiškai nenurodyta, jog jis priimtas *inter alia* vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 34[25] straipsnio 3 dalimi, iš bylos medžiagos matyti, kad ši norma, kaip ginčijamo Sprendimo priėmimo teisinis pagrindas, nurodyta, pavyzdžiui, gamintojams ir importuotojams, kuriems buvo išrašyti panaikinti VšĮ „PTO“ patvirtinimai, adresuotuose Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 19 d. rašte Nr. (38-19)-VR-1.7-9547 ir 2017 m. gruodžio 21 d. rašte Nr. (38-19)-VR-1.7-9629, kuriuos dalis gamintojų ir importuotojų vėliau persiuntė šios bylos pareiškėjui VšĮ „PTO“, o pareiškėjas savo ruožtu minėtus raštus kartu su skundu pateikė pirmosios instancijos teismui. Taigi išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjui buvo (turėjo būti) žinomas ginčijamo Sprendimo priėmimo teisinis pagrindas ir minėti Sprendimo trūkumai jam nesukliudė suprasti jo esmę bei turinį, identifikuoti pareiškėjo teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį bei efektyviai realizuoti teisę į, pareiškėjo manymu, galbūt pažeistų jo teisių ir teisėtų interesų gynybą.

118. Iš ginčijamo Sprendimo, kuriuo buvo patvirtintas Patikrinimo aktas, ir šio Sprendimo sudėtine dalimi laikytino Patikrinimo akto turinio taip pat aiškiai matyti juose nurodytas jų priėmimo faktinis pagrindas, ir byloje nekyla ginčas dėl to, kad šiuo atveju atsakovo Sprendimas negali būti laikomas visiškai nemotyvuotu. Tačiau po ginčijamo Sprendimo priėmimo buvo nustatyti bei Aplinkos apsaugos departamento 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akte Nr. ATKS-41 užfiksuoti tam tikri duomenų, kuriais remiantis priimti Patikrinimo aktas ir Sprendimas, neatitikimai dėl pakuočių atliekų kiekio, atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų ir (ar) jų pagrindu išrašytų patvirtinimų numerių, taip pat tai, kad kai kurie patvirtinimai buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir negaliojančiais pripažintų įrodančių dokumentų pagrindu (žr. šio procesinio sprendimo 103 punktą). Pirmosios instancijos teismas šiuos nustatytus neatitikimus, dėl kurių ginčo byloje taip pat nėra, vertino kaip esminius trūkumus VAĮ 8 straipsnio nuostatų prasme ir konstatavo, kad Sprendimas neatitinka minėto straipsnio 1 dalies reikalavimų, todėl jį panaikino. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija, visapusiškai įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes ir surinktą medžiagą, su šia pirmosios instancijos teismo išvada iš dalies nesutinka.

119. Kaip minėta, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad ne bet kokie trūkumai laikomi esminiais, o tik tie, kurie, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes, sukliudė atitinkamo individualaus administracinio

akto adresatams suprasti atitinkamų visuomeninių santykių esmę ir turinį, identifikuoti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį, tinkamai įgyvendinti šiuo aktu suteiktas teises ar (ir) įvykdyti nustatytas pareigas bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Be to, ne visada nustatyti tam tikri individualaus administracinio akto trūkumai savaime sudaro pagrindą naikinti visą ginčijamą aktą.

120. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad iš Aplinkos apsaugos departamento 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41, kurį pirmosios instancijos teismui pateikė ir prijungti prie bylos prašė pats pareiškėjas, matyti, jog atlikus VšĮ „PTO“ neplaninį teminį patikrinimą, kurio tikslas buvo palyginti ir įvertinti pareiškėjo išrašytus popierinius patvirtinimus su Aplinkosauginių mokesčių kontrolės informacinėje sistemoje (IKS) pareiškėjo pateiktais duomenimis, be kita ko, nustatyta, jog nesutampa dalies įrodančių dokumentų ir jų pagrindu išrašytų patvirtinimų už 2013–2014 metus numeriai. Tačiau svarbu tai, jog patvirtinimus gavusių įmonių pavadinimai ir atliekų kiekiai sutapo, be to, patvirtinimai buvo išrašyti remiantis būtent UAB „Metrail“ išduotais ir negaliojančiais pripažintais dokumentais. Todėl buvo patikslinti ginčijamu Sprendimu panaikintų patvirtinimų ir įrodančių dokumentų, kurių pagrindu išrašyti minėti patvirtinimai, numeriai bei patikrinimo akto Nr. ATKS-41 prieduose Nr. 1 ir Nr. 4 pateikti palyginamieji nustatytų neatitikimų duomenys. Atsižvelgusi į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nurodyti trūkumai nelaikytini esminiais, o iš esmės vertintini kaip rašymo apsirikimas, kuris ginčijamo Sprendimo turinio nekeičia, todėl neturi esminės teisinės reikšmės Sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui. Juolab kad iš bylos medžiagos matyti, jog atliekant pastarąjį patikrinimą dalyvavo ir pats pareiškėjas bei jam 2019 m. sausio 4 d. (gavimo registracijos Nr. R/19-006) buvo įteiktas 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo aktas Nr. ATKS-41 su priedais, todėl pareiškėjas galėjo ir turėjo tinkamai suprasti Sprendimu nustatytą savo teisių ir pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimo apimtį, taip pat tinkamai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą, ką šioje byloje ir padarė. Papildomai palyginusi patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 1 nurodytus duomenis su byloje esančių patvirtinimų apie apmokestinamųjų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymo užduočių įvykdymą popierinių kopijų duomenimis, išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, jog patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priedo Nr. 1 lentelės eil. Nr. 7 nurodytas atliekų kiekis turi būti 0,832 t, o eil. Nr. 8 nurodytas atliekų kiekis turi būti 0,108 t. Šie atliekų kiekiai sutampa ir su Patikrinimo akto priedo Nr. 3 eil. Nr. 53 bei Nr. 68 nurodytais atliekų kiekiais bei būtent už tokį atliekų kiekį patvirtinimai ginčijamu Sprendimu buvo panaikinti. Be to, nustatyta, kad patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priedo Nr. 1 lentelės eil. Nr. 99 nurodytas patvirtinimo numeris turi būti Nr. 1314VI0274-5513-1490, tačiau kiti duomenys sutampa. Atsižvelgiant į tai, šie neatitikimai taip pat laikytini rašymo apsirikimu ir patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priedo Nr. 1 eil. Nr. 7, Nr. 8 ir Nr. 99 nurodyti duomenys atitinkamai patikslinami.

121. Kita vertus, iš minėto patikrinimo akto Nr. ATKS-41 matyti, kad taip pat buvo nustatyta, jog dalis VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduotų bei ginčijamu Sprendimu panaikintų patvirtinimų buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir pripažintų negaliojančiais dokumentų pagrindu. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai šiuos neatitikimus vertino kaip esminius, tačiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, jie sudaro pagrindą naikinti tik tą atsakovo Sprendimo dalį, kuria panaikinti patvirti-

nimai buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išrašytų ir pripažintų negaliojančiais dokumentų pagrindu, bet ne visą Sprendimą. Aplinkos apsaugos departamentas 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akte Nr. ATKS-41 ir jo priede Nr. 5 pateikė detalius duomenis, kurie VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išduoti patvirtinimai bei už kokį atliekų kiekį ginčijamu Sprendimu buvo panaikinti nepagrįstai, todėl tik šia (bet ne visa) apimtimi minėtas Sprendimas pripažintinas naikintinu.

122. Patikrinimo akte Nr. ATKS-41 taip pat nurodyta, kad buvo nustatyta, jog vienas iš UAB „Litnaglis“ išduotų popierinių patvirtinimų faktiškai buvo išrašytas už mažesnį atliekų kiekį, nei nurodyta IKS – nustatyta, kad faktiškai už 2013 metus UAB „Litnaglis“ buvo išduoti patvirtinimai Nr. 1314VI0002-5513-6632 už 28,976 t ir Nr. 1314VI0467-5513-6632 už 14,045 t metalinės pakuotės atliekų, o IKS sistemoje nurodyta, kad patvirtinimai buvo išduoti atitinkamai už 43,021 t ir 14,045 t atliekų. Tačiau iš ginčijamo Sprendimo ir jo sudėtine dalimi laikytino Patikrinimo akto (priedo Nr. 3 eil. Nr. (IKS) 317 ir 318) matyti, kad UAB „Litnaglis“ išduoti patvirtinimai buvo panaikinti būtent už 28,976 t ir 14,045 t, t. y. už tą atliekų kiekį, už kurį jie faktiškai ir buvo išrašyti. Taigi nurodytas IKS esančių duomenų neatitikimas nagrinėjamu atveju neturi jokios reikšmės atsakovo Sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui.

123. Kiek tai susiję su patikrinimo akte Nr. ATKS-41 nustatytomis aplinkybėmis, jog daliai gamintojų ir importuotojų VšĮ „PTO“ išduoti popieriniai patvirtinimai panaikintų UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų pagrindu buvo išrašyti didesniam atliekų kiekiui, nei įvesta IKS ir panaikinta ginčijamu Sprendimu, taip pat panaikintų UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų pagrindu daliai gamintojų ir importuotojų VšĮ „PTO“ išrašė popierinius patvirtinimus, kurie nebuvo įvesti IKS ir dėl to nebuvo panaikinti ginčijamu Sprendimu, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad tai nėra nagrinėjamos bylos dalykas ir nesudaro pagrindo spręsti, kad toje dalyje, kurioje ginčijamu Sprendimu patvirtinimai buvo panaikinti, Sprendimas yra neteisėtas ir (ar) nepagrįstas. Šioje byloje sprendžiama dėl Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo būtent ta apimtimi, kuria juo atitinkami VšĮ „PTO“ išduoti patvirtinimai (jų dalys) buvo pripažinti neteisėtais ir panaikinti, todėl už nagrinėjamos bylos ginčo dalyko ribų išeinančios nurodytos aplinkybės, susijusios su Sprendimu nepanaikintais patvirtinimais (jų dalimis), nagrinėjamu atveju neturi jokios teisinės reikšmės šio Sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui. Minėtos aplinkybės gali būti pagrindas teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais priimti naują (savarankišką) sprendimą dėl šioje byloje ginčijamu Sprendimu nepanaikintų patvirtinimų, tačiau savaime nesudaro pagrindo keisti ar naikinti minėtą atsakovo Sprendimą.

124. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad iš Lietuvos teismų informacinės sistemos Liteko duomenų matyti, jog Vilniaus RAAD 2015 m. gegužės 12 d. sprendimas Nr. VR-17.5-35, 2015 m. rugsėjo 16 d. sprendimas Nr. VR-17.5-63 ir 2016 m. rugpjūčio 22 d. sprendimas Nr. VR-17.5-59, kuriais buvo panaikinti UAB „Metrail“ išrašyti atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai už 2013–2015 metus ir remiantis šiais sprendimais buvo priimtas nagrinėjamoje byloje ginčijamas atsakovo Sprendimas, įsiteisėjo Lietuvos vyriausiam administraciniam teismui priėmus 2021 m. lapkričio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2855-624/2021, 2021 m. gruodžio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2127-502/2021 bei 2021 m. gegužės 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1724-520/2021 ir 2022 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1239-502/2022. Pabrėžtina, kad visose šiose bylose VšĮ „PTO“ dalyvavo

kaip trečiasis suinteresuotas asmuo, be to, nurodytose bylose kaip tretieji suinteresuoti asmenys dalyvavo ir dalis šios bylos trečiųjų suinteresuotų asmenų. Tiek pareiškėjas, tiek gamintojai ir importuotojai turėjo galimybę dalyvauti teismine tvarka ginčijant minėtus Vilniaus RAAD sprendimus dėl atlikto UAB „Metrail“ patikrinimo ir realizuoti savo teisę į galbūt pažeistų teisių ir (ar) teisėtų interesų gynybą. Atsižvelgiant į tai, atmestini pareiškėjo argumentai, kad Vilniaus RAAD, atlikdamas UAB „Metrail“ patikrinimą, apie jį neinformavo ir nesudarė galimybės nei pareiškėjui, nei gamintojams ir importuotojams jame dalyvauti bei siekti savo teisių gynybos. Atitinkamai atmestini ir dalies trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje nurodyti argumentai, kad gamintojai ir importuotojai nebuvo įtraukti bei nedalyvavo ginčijamo Sprendimo priėmimo procedūros metu. Nagrinėjamu atveju atsakovui priėmus ginčo Sprendimą dėl patvirtinimų pripažinimo negaliojančiais, apie tai gamintojai ir importuotojai, kuriems šie patvirtinimai buvo išrašyti, informuoti Apraše nustatyta tvarka Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 19 d. raštu Nr. (38-19)-VR-1.7-9547 ir 2017 m. gruodžio 21 d. raštu Nr. (38-19)-VR-1.7-9629, be to, jie buvo įtraukti į šią bylą, taigi turėjo galimybę realizuoti savo teisę į galbūt pažeistų teisių ir (ar) teisėtų interesų teisminę gynybą. Kartu pabrėžtina, kad dėl gamintojų ir importuotojų akcentuojamos pareigos Sprendimu panaikinus jiems išrašytus patvirtinimus sumokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuotės atliekomis jų atžvilgiu atliekami atskiri patikrinimai ir priimami savarankiški sprendimai, kuriuos jie turi teisę skųsti teismine tvarka, o iš Lietuvos teismų informacinės sistemos Liteko duomenų matyti, jog dalis gamintojų ir importuotojų šią savo teisę jau yra realizavę.

125. Vis dėlto, nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 24 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-2855-624/2021 Vilniaus RAAD 2015 m. gegužės 12 d. sprendimas Nr. VR-17.5-35 „Dėl patikrinimo akto patvirtinimo“, kuriuo grindžiamas šioje byloje ginčijamas atsakovo Sprendimas, buvo iš dalies pakeistas, paliekant galioti UAB „Metrail“ *inter alia* šios bylos pareiškėjui VšĮ „PTO“ už 2013 metus išrašytų metalinių pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų (2013 m. spalio 5 d. Nr. 1314VI0005-4994-5513; 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 1314VI0013-4994-5513; 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 13I4VI0014-4994-5513; 2013 m. gruodžio 4 d. Nr. 1314VI0016-4994-5513; 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0019-4994-5513; 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0022-4994-5513; 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0023-4994-5513) dalis už 3,1592 proc. juose nurodyto atliekų kiekio. Taigi atitinkamai šia dalimi (už 3,1592 proc. atliekų kiekio) nebuvo teisinio pagrindo ginčijamu Sprendimu pripažinti neteisėtais ir panaikinti remiantis nurodytais įrodančiais dokumentais VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašytus patvirtinimus, kurių duomenys detaliai nurodyti Aplinkos apsaugos departamento 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 1 (su šio procesinio sprendimo 120 punkte nurodytais patikslinimais), todėl ši atsakovo Sprendimo dalis taip pat naikintina kaip nepagrįsta.

126. Pasisakydama dėl ginčijamo Sprendimo dalies, kuria neteisėtais buvo pripažinti ir panaikinti VšĮ „PTO gamintojams ir importuotojams išduoti patvirtinimai dėl 108,908 t popieriaus ir kartono atliekų kiekio sutvarkymo už 2016 metus, išrašyti UAB „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. pareiškėjui išduoto įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-5513 pagrindu, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad iš Lietuvos teismų informacinės sistemos Liteko duomenų ir Lietuvos vyriausiojo administracinio

teismo 2020 m. lapkričio 11 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1769-525/2020 matyti, jog Šiaulių RAAD 2017 m. rugsėjo 22 d. sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo, kuriuo nurodytas įrodantis dokumentas Nr. 1615SI0001-4378-5513 dėl 108,908 t popieriaus ir kartono atliekų pripažintas išrašytu neteisėtai ir panaikintas, nebuvo apskųstas teismine tvarka, o UAB „Sauduva“ su padarytais pažeidimais sutiko, t. y. minėtas sprendimas taip pat yra įsiteisėjęs. Nors šiuo aspektu pareiškėjas teigia, kad atsakovas, gavęs informaciją iš Šiaulių RAAD apie UAB „Sauduva“ neteisėtai pareiškėjui išrašytus įrodančius dokumentus, be teisinio pagrindo išplėtė neplaninio patikrinimo apimtį, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nagrinėjamu atveju ginčo Patikrinimo akte aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyta, jog buvo atliekamas neplaninis teminis patikrinimas dėl VšĮ „PTO“ išrašytų patvirtinimų gamintojams ir (ar) importuotojams, t. y. atliekant patikrinimą nebuvo apsiribota tik UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų pagrindu išrašytais patvirtinimais.

127. Kita vertus, nagrinėjamu atveju nustačius, jog neteisėtai buvo išrašyta ir atitinkamai panaikinta tik dalis UAB „Sauduva“ pareiškėjui išduoto įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-551, atsakovas nepagrįstai šio dokumento pagrindu VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašytus patvirtinimus pripažino neteisėtais ir panaikino eiliškumo tvarka. Šiame kontekste pabrėžtina, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamą praktiką tais atvejais, kai konstatuojama, jog dalis atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų išduoti teisėtai, naikinant neteisėtai išduotus dokumentus eiliškumo tvarka, t. y. pirmiausia panaikinant vėliausiai išduotus dokumentus, gamintojai ir (ar) importuotojai, kuriems dokumentai išrašyti vėliau, atsiduria nelygiavertėje padėtyje, lyginant su gamintojais ir (ar) importuotojais, kuriems dokumentai išrašyti anksčiau, nesant tam jokio objektyvaus pagrindo. Todėl nesant galimybės nustatyti, kurių gamintojų ir (ar) importuotojų atliekos konkrečiu atveju turėtų būti laikomos sutvarkytomis tinkamai, paliekant galioti už tokias atliekas išrašytus jų sutvarkymą įrodančius dokumentus, turi būti vadovaujamasi proporcingumo taisykle (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2855-624/2021). Atitinkamai šioje byloje nustačius, kad UAB „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. pareiškėjui išduotas įrodantis dokumentas Nr. 1615SI0001-4378-5513 buvo panaikintas tik iš dalies, t. y. dėl 64,0635 proc. viso šiame dokumente nurodyto atliekų kiekio, ta pačia procentine dalimi pripažintini neteisėtais ir naikinti visi jo pagrindu VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašyti patvirtinimai. Nagrinėjamu atveju nustatyta, kad iš UAB „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-5513 pagrindu VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašytų keturių patvirtinimų ginčijamu Sprendimu du patvirtinimai (Nr. 1615VI0001-5513-9012 ir Nr. 1615VI0001-5513-4951) buvo panaikinti visa apimtimi ir vienas patvirtinimas (Nr. 1615VI0001-5513-4677) panaikintas iš dalies (už mažesnį nei 64,0635 proc. viso jame nurodyto atliekų kiekio), o ketvirtas patvirtinimas (Nr. 1615VI0001-5513-4429) buvo paliktas galioti visa apimtimi. Atsižvelgusi į nurodytas aplinkybes ir įvertinusi tai, kad nagrinėjamoje byloje sprendžiamas klausimas tik dėl atsakovo Sprendimo panaikinti gamintojams ir importuotojams išrašytus konkrečius patvirtinimus (jų dalis) teisėtumo ir pagrįstumo, išplėstinė teisėjų kolegija nepasisako dėl Sprendimu nepanaikinto patvirtinimo Nr. 1615VI0001-5513-4429 ir nepanaikintos patvirtinimo Nr. 1615VI0001-5513-4677 dalies. Tačiau minėtos aplinkybės sudaro pagrindą atitinkamai pakeisti ginčijamo

Sprendimo dalį dėl patvirtinimų Nr. 1615VI0001-5513-9012 ir Nr. 1615VI0001-5513-4951, sumažinant atliekų kiekį, už kurį šie patvirtinimai yra naikintini, ir nurodant, kad jie pripažįstami išrašytais neteisėtai bei panaikinami ne už visą juose nurodytą atliekų kiekį, bet tik iš dalies (už 64,0635 proc. šiuose patvirtinimuose nurodyto atliekų kiekio), t. y. patvirtinimas Nr. 1615VI0001-5513-4951 pripažįstamas išrašytu neteisėtai ir panaikinamas už 31,032 t, o patvirtinimas Nr. 1615VI0001-5513-9012 – už 21,005 t.

128. Byloje pareiškėjas ir tretieji suinteresuoti asmenys taip pat kelia klausimą dėl jų kaltės nebuvimo ir ginčijamu Sprendimu taikytos priemonės (patvirtinimų panaikinimo) proporcingumo. Pasisakydama dėl šių argumentų, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pagal ginčui aktualų teisinį reguliavimą patvirtinimų galiojimas buvo siejamas su gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų galiojimu, todėl pastarųjų pripažinimas išrašytais neteisėtai ir panaikinimas sudaro pakankamą pagrindą remiantis tokiais dokumentais išrašytus patvirtinimus taip pat pripažinti išrašytais neteisėtai ir panaikinti, nereikalaujant papildomai nustatyti gamintojų ir (ar) importuotojų arba jų licencijuotos organizacijos kaltę. Dėl argumentų, kad pirmosios instancijos teismas nevertino taikytų poveikio priemonių proporcingumo, t. y. gamintojams ir (ar) importuotojams galbūt kilsiančios pareigos mokėti mokestį už aplinkos teršimą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad šioje byloje nesprendžiamas gamintojų ir (ar) importuotojų apmokestinimo mokesčiu už aplinkos teršimą klausimas, o vertinamas Sprendimo, kuriuo patvirtinus Patikrinimo aktą atitinkami VšĮ „PTO“ išrašyti patvirtinimai (jų dalys) apie metalinių pakuočių bei popieriaus ir kartono pakuočių atliekų sutvarkymą buvo pripažinti išduotais neteisėtai ir negaliojančiais, teisėtumas bei pagrįstumas. Nors minėti patvirtinimai yra reikšmingi gamintojams ir (ar) importuotojams siekiant pasinaudoti mokesčio už aplinkos teršimą lengvata (MUATĮ 6 str. 4 d.), Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2019 m. balandžio 3 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019, be kita ko, pažymėjo, jog būtent tinkamas atliekų sutvarkymas (Vyriausybės nustatytų užduočių įvykdymas) lemia mokesčio už aplinkos teršimą lengvatos taikymą, ir, remdamasis aplinkos ministerijos atstovės paaiškinimais, nurodė, kad būtent sprendžiant dėl gamintojų ir (ar) importuotojų apmokestinimo mokesčiu už aplinkos teršimą yra analizuojama visa turima informacija ir vertinama, ar gamintojai ir (ar) importuotojai gali įrodyti (pagrįsti), kad atitinkamas kiekis atliekų buvo realiai (faktiškai) sutvarkytas. Taigi tokiose bylose ir turėtų būti sprendžiama dėl mokesčio už aplinkos teršimą lengvatos gamintojams ir (ar) importuotojams (ne)taikymo proporcingumo, o nagrinėjamoje byloje tokio pobūdžio argumentai nevertintini (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2855-624/2021, 2021 m. gruodžio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2127-502/2021).

Dėl procesinės bylos baigties

129. Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas iš dalies netinkamai taikė teisės normas ir vertino byloje nustatytas aplinkybes, todėl egzistuoja pagrindas atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies, pakeisti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 5 d. sprendimą ir pareiškėjo VšĮ „PTO“ skundą tenkinti iš dalies:

129.1. Panaikinti Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl patvirtinimų, kurie gamintojams ir importuotojams buvo išrašyti ne UAB „Metrail“ išduotų ir negaliojančiais pripažintų dokumentų pagrindu (kaip nurodyta Aplinkos apsaugos departamento 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 5);

129.2. Panaikinti Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl 3,1592 proc. atliekų kiekio, nurodyto patvirtinimuose, kurie gamintojams ir importuotojams buvo išrašyti UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų 2013 m. spalio 5 d. Nr. 1314VI0005-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 1314VI0013-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 13I4VI0014-4994-5513, 2013 m. gruodžio 4 d. Nr. 1314VI0016-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0019-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0022-4994-5513 ir 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0023-4994-5513 pagrindu (kaip išvardyta Aplinkos apsaugos departamento 2018 m. gruodžio 20 d. patikrinimo akto Nr. ATKS-41 priede Nr. 1 su šio procesinio sprendimo 120 punkte nurodytais patikslinimais);

129.3. Pakeisti Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl panaikinto UAB „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-5513 pagrindu VšĮ „PTO“ gamintojams ir importuotojams išrašytų patvirtinimų Nr. 1615VI0001-5513-9012 ir Nr. 1615VI0001-5513-4951, nurodant, kad jie pripažįstami išrašytais neteisėtai ir panaikinami iš dalies – už 64,0635 proc. šiuose patvirtinimuose nurodyto atliekų kiekio, t. y. patvirtinimas Nr. 1615VI0001-5513-4951 pripažįstamas išrašytu neteisėtai ir panaikinamas už 31,032 t, o patvirtinimas Nr. 1615VI0001-5513-9012 – už 21,005 t;

129.4. Likusią Vilniaus RAAD 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį palikti nepakeistą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

130. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“, UAB „Vainekta“, UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“), Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“, UAB „Jungent Lietuva“, UAB „Medžista“, UAB „Justona“, UAB „Topplastas“, UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Rivona“, UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Norfos mažmena“, UAB „Skuba“, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „AD Baltic“, UAB „Paslaugų idėja“ ir AB „Vilniaus pergalė“ pateikė prašymus priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

131. Vadovaujantis ABTĮ 40 straipsnio 1 dalimi, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Kai išnagrinėjus bylą yra patenkinamos ar apginamos trečiųjų suinteresuotų asmenų teisės, šie asmenys turi tokias pačias teises į išlaidų atlyginimą, kaip ir proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas (ABTĮ 40 str. 3 d.). Proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti (ABTĮ 40 str. 5 d.). ABTĮ 41 straipsnio 1 dalis nustato, kad dėl išlaidų atlyginimo

suinteresuota proceso šalis iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos teismui pateikia prašymą raštu su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu.

132. Nagrinėjamu atveju galutinis teismo procesinis sprendimas priimamas ne UAB „Švyturys-Utenos alus“, UAB „Rimi Lietuva“, UAB „Rivona“ ir UAB „Norfos mažmena“ naudai, todėl šie tretieji suinteresuoti asmenys neturi teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Kadangi galutinis teismo procesinis sprendimas iš dalies priimamas trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“, UAB „Vainekta“, UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“), Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“, UAB „Jungent Lietuva“, UAB „Medžista“, UAB „Justona“, UAB „Topplastas“, UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Skuba“, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „AD Baltic“, UAB „Paslaugų idėja“ ir AB „Vilniaus pergalė“ naudai (panaikinus atsakovo Sprendimo dalį dėl ne UAB „Metrail“ išduotų ir negaliojančiais pripažintų dokumentų pagrindu gamintojams ir importuotojams išrašytų patvirtinimų ir (ar) dėl 3,1592 proc. atliekų kiekio, nurodyto patvirtinimuose, kurie gamintojams ir importuotojams buvo išrašyti UAB „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų 2013 m. spalio 5 d. Nr. 1314VI0005-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 1314VI0013-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 13I4VI0014-4994-5513, 2013 m. gruodžio 4 d. Nr. 1314VI0016-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0019-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0022-4994-5513 ir 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0023-4994-5513 pagrindu), jie įgijo teisę į bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, atlyginimą. Tačiau tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Justona“, UAB „Topplastas“ ir UAB „Paslaugų idėja“ iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos nepateikė išlaidų apskaičiavimo ir pagrindimo, o UAB „AD Baltic“ pateiktoje darbų ataskaitoje nurodyta, kad atstovavimo paslaugos suteiktos byloje dėl mokesčio už aplinkos teršimą, ir nėra aišku, kurios konkrečiai paslaugos suteiktos būtent šioje byloje, be to, nepateikti patirtų išlaidų apmokėjimą patvirtinantys dokumentai, todėl šių trečiųjų suinteresuotų asmenų prašymai priteisti iš atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas netenkinami (ABTĮ 41 str. 1 d.).

133. Sprendžiant klausimą dėl tretiesiems suinteresuotiems asmenims UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“, UAB „Vainekta“, UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“), Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“, UAB „Jungent Lietuva“, UAB „Medžista“, UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Orkla Foods Lietuva“, UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“), UAB „Skuba“, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“, UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“) ir AB „Vilniaus pergalė“ priteistinų advokatų atstovavimo išlaidų dydžio, pažymėtina, kad šių išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (ABTĮ 40 str. 5 d.).

134. CPK 98 straipsnio l dalyje reglamentuojama, kad šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, teismas priteisia iš antrosios šalies išlaidas už advokato ar advokato padėjėjo, dalyvavusio nagrinėjant bylą, pagalbą, taip pat už pagalbą rengiant procesinius do-

kumentus bei teikiant konsultacijas, o šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio, patvirtintose Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu (toliau – ir Rekomendacijos). Teismas, taikydamas CPK 88 straipsnį, pagal realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijus pripažinęs, kad asmuo turėjo bylinėjimosi išlaidų ir kad jos turi būti apmokamos, pagal CPK 98 straipsnio 2 dalį sprendžia, ar advokatui už teisinę pagalbą civilinėje byloje asmens visa sumokėta suma pripažįstamos bylinėjimosi išlaidomis ir turi būti atlyginamos. Ne visos faktiškai šalių sumokėtos sumos advokato pagalbai teismo gali būti pripažįstamos pagrįstomis, nes teismas neturi toleruoti pernelyg didelio ir nepagrįsto šalies išlaidavimo. Jeigu realiai išmokėtos sumos neatitinka pagrįstumo kriterijaus, tai teismas nustato jų pagrįstą dydį, o kitos dalies išlaidų nepriteisia. Tai reiškia, jog teismui yra suteikta teisė, vadovaujantis sąžiningumo, teisingumo principais bei realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijais, įvertinti šalių patirtas išlaidas advokato pagalbai apmokėti bei nustatyti jų dydį, kad nebūtų pažeistas šalių lygiateisiškumo principas. Spręsdamas dėl advokato pagalbai apmokėti išleistos išlaidų dalies dydžio, teismas turi vadovautis CPK 98 straipsnio 2 dalimi ir atsižvelgti į tokias aplinkybes: 1) Rekomendacijose nurodytus maksimalius dydžius bei šiame teisės akte nurodytus kriterijus; 2) bylos sudėtingumą; 3) advokato darbo ir laiko sąnaudas.

135. Pažymėtina, kad priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-49/2012; kt.). 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 (*žr., pvz.,* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-816-438/2015; kt.). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2015 m. birželio 9 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 atkreipė dėmesį į tai, kad ekonomiškumo principas suponuoja byloje dalyvaujančių asmenų pareigą procesinius veiksmus atlikti racionaliai, taupyti savo ir kitų proceso dalyvių lėšas.

136. Akcentuotina ir tai, kad ABTĮ 40 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog teismas gali nukrypti nuo šio straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse nustatytų bylinėjimosi išlaidų paskirstymo taisyklių, atsižvelgdamas į tai, ar proceso šalių procesinis elgesys buvo tinkamas, ir įvertinęs ginčo kilimo ir kitas priežastis, dėl kurių susidarė bylinėjimosi išlaidos. Proceso šalies procesinis elgesys laikomas tinkamu, jeigu ji sąžiningai naudojosi procesinėmis teisėmis ir sąžiningai atliko procesines pareigas.

137. Pagal Rekomendacijų 7 punktą, priteistini užmokesčio už advokato civilinėse bylose teikiamas teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apskaičiuojami taikant nustatytus koeficientus, kurių pagrindu imamas Lietuvos statistikos departamento skelbiamas užpraėjusio ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių). Už advokato padėjėjo teikiamas teisines paslaugas skaičiuojama 80 procentų šių rekomendacijų 8 punkte nurodyto maksimalaus užmokesčio (Rekomendacijų

5 p.). Teisinių paslaugų teikimo laiko suma skaičiuojama valandomis; minutėmis skaičiuojamas laikas apvalinamas: iki 30 minučių atmetama, 30 ir daugiau minučių laikoma kaip valanda (Rekomendacijų 9 p.).

138. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, jog susitikimas su klientu, teismų praktikos analizė, teisinės konsultacijos, teisinės pozicijos formavimas, teismo sprendimo gavimas gali būti sudėtine skundo ar kito procesinio dokumento parengimo paslaugos dalimi, todėl ir patirtos išlaidos už minėtas paslaugas gali būti traktuojamos kaip išlaidos už vieną teisinę paslaugą – dokumento parengimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-239-575/2022 ir joje cituotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat nuosekliai laikosi pozicijos, jog tais atvejais, kai skundas yra patenkinamas 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 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-842-492/2015; 2017 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1282-442/2017; kt.).

139. Sprendžiant dėl trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“ ir UAB „Vainekta“ prašymų priteisti atstovavimo išlaidas, patirtas už advokato suteiktą teisinę pagalbą, visų pirma, pažymėtina, kad prašymuose dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo detalizuotos su atsiliepimų į pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismui ir atsakovo apeliacinį skundą parengimu susijusios paslaugos – bylos medžiagos ir situacijos analizė bei konsultacijos – vertintinos kaip išlaidos už vieną teisinę paslaugą – atsiliepimo parengimą. Nors minėtų trečiųjų suinteresuotų asmenų prašomos priteisti išlaidos už pirmosios instancijos teismui pateiktų atsiliepimų į pareiškėjo skundą parengimą, taip pat atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą neviršija maksimalių už šiuos dokumentus rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2 ir 8.11 p.), kaip minėta, nagrinėjamu atveju galutinis teismo procesinis sprendimas jų naudai priimamas tik iš dalies. Be to, pabrėžtina, kad visiems šiems tretiesiems suinteresuotiems asmenims tiek pirmosios, tiek apeliacinės instancijų teismuose atstovavo tos pačios advokatų profesinės bendrijos advokatai ir advokatų padėjėjai, atitinkamai jų pateiktų atsiliepimų į pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismui turinys iš esmės sutampa, o apeliacinės instancijos teismui jie pateikė bendrą atsiliepimą į atsakovo apeliacinį skundą. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi kiekvieno iš nurodytų trečiųjų suinteresuotų asmenų naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad tretiesiems suinteresuotiems asmenims UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“ ir UAB „Vainekta“ už atsiliepimų į pareiškėjo skundą pirmosios instancijos teismui ir apeliacinį skundą parengimą iš viso priteistina iš atsakovo po 100 Eur. Iš bylos medžiagos nustatyta, kad pirmosios instancijos teismo posėdžiai 2019 m. sausio 16 d., 2019 m. vasario 6 d., 2019 m. vasario 28 d., 2019 m. balandžio 17 d. ir 2019 m. gegužės 9 d. iš viso truko 7 val. 5 min. Todėl, vadovaujantis Rekomendacijų 5, 7 ir 8.19 punktais ir atsižvelgus į tai, kad galutinis teismo procesinis sprendimas trečiųjų suinteresuotų asmenų UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“ ir UAB „Vainekta“ naudai priimamas tik iš dalies, už pasiruošimą ir atstovavimą šiuose teismo posėdžiuose jiems iš atsakovo priteistina po 20 Eur. Kadangi UAB „Getz Lithuania“,

UAB „Medaus pirkliai“ ir UAB „Tikkurila“ atskirieji skundai dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 7 d. nutarties dalies, kuria netenkintas pareiškėjo VšĮ „PTO“ prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 20 d. nutartimi buvo atmesti, taip pat UAB „Vainekta“ prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones netenkintas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 12 d. nutartimi, o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 20 d. nutartimi atmestas atskirasis skundas dėl šios nutarties, už nurodytų dokumentų parengimą patirtos išlaidos taip pat nelaikytinos būtinomis ir pagrįstomis, todėl nepriteistinos. Nors tretieji suinteresuoti asmenys buvo pateikę prašymus sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. rugsėjo 19 d. nutartimi bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas kitu pagrindu, todėl nepriteistinos ir šios išlaidos. UAB „Tikkurila“ taip pat patyrė išlaidas dėl prašymo prijungti prie bylos papildomus įrodymus parengimo pirmosios instancijos teismui, už jo parengimą prašomos priteisti išlaidos neviršija maksimalaus rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.16 p.), todėl, atsižvelgus į UAB „Tikkurila“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, už šio dokumento parengimą UAB „Tikkurila“ iš atsakovo priteistina 10 Eur. Išlaidų už kitas prašymuose dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo nurodytas paslaugas – pretenzijų VšĮ „PTO“ ir raštų Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos bei kitų ne šios bylos procesinių dokumentų rengimą, taip pat atstovavimą įvairiuose su nagrinėjamos bylos procesu nesusijusiuose susitikimuose (pvz., Kauno prekybos, pramonės ir amatų rūmų susitikime, santykiuose su Lietuvos pramoninkų konfederacija ir pan.) – susidarymą lėmė pačių trečiųjų suinteresuotų asmenų pasirinktas elgesys, todėl įvertinus priežastis, dėl kurių jos susidarė, šios išlaidos nelaikytinos būtinomis ir pagrįstomis, taigi nepriteistinos iš atsakovo. Kita vertus, tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Getz Lithuania“, UAB „Medaus pirkliai“, UAB „Tikkurila“ ir UAB „Vainekta“ galėjo patirti atstovavimo išlaidas dėl dalyvavimo vykusiose derybose dėl taikos sutarties sudarymo su nagrinėjama byla susijusiam ginčui išspręsti, todėl, atsižvelgdama į šios bylos apimtį ir sudėtingumą bei vadovaudamasi pagal Rekomendacijų 7 ir 8.19 punktus apskaičiuotais rekomenduojamų priteisti užmokesčio už advokato teisines paslaugas dydžiais, įvertinusi minėtų trečiųjų suinteresuotų asmenų naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jiems iš atsakovo taip pat priteistina po 20 Eur šioms išlaidoms atlyginti.

140. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Biovela“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“) prašymuose dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 529,98 Eur atstovavimo išlaidas už komunikaciją su klientu ir atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą, derybas dėl taikos, prašymo dėl teismo posėdžio atidėjimo parengimą ir atstovavimą 2019 m. gegužės 9 d. teismo posėdyje, o apeliacinės instancijos teisme – 237,43 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Nurodytos išlaidos neviršija maksimalių už tokias paslaugas rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2, 8.11, 8.16 ir 8.19 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Biovela“ ir dešimčiai kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai ir (ar) advokatų padėjėjai, UAB „Biovela“ atsiliepime į pareiškėjo skundą jokie savarankiški argumentai nedėstomi ir tiesiog prašoma remtis tų pačių atstovų atstovaujamo trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime išdėstytais argumentais,

o atsiliepimas į apeliacinį skundą UAB „Biovela“ vardu buvo pateiktas bendrai kartu su kitais dešimčia trečiųjų suinteresuotų asmenų, kurie taip pat prašo priteisti jiems bylinėjimosi išlaidas už pastarojo dokumento parengimą. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Biovela“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jo teisių ir pareigų perėmėjui UAB „Biovela-Utenos mėsa“ už atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą ir atstovavimą 2019 m. gegužės 9 d. pirmosios instancijos teismo posėdyje, taip pat dėl dalyvavimo vykusiose derybose dėl taikos sutarties sudarymo su nagrinėjama byla susijusiam ginčui išspręsti iš atsakovo priteistina 70 Eur, o už atsiliepimą į apeliacinį skundą – 20 Eur.

141. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Utenos mėsa“ (dabartinis pavadinimas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“) prašymuose dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 640,66 Eur atstovavimo išlaidas už komunikaciją su klientu, įrodymų rinkimą ir atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą, taip pat pasiruošimą ir atstovavimą 2019 m. balandžio 17 d. teismo posėdyje, o apeliacinės instancijos teisme – 117,78 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Komunikacija su klientu ir įrodymų rinkimas vertintini kaip sudėtinė teisinės paslaugos – atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimo – dalis, todėl priteistinos kartu. Nors nurodytos išlaidos neviršija maksimalių už tokias paslaugas rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2, 8.11 ir 8.19 p.), iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Utenos mėsa“ ir dešimčiai kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai ir (ar) advokatų padėjėjai, UAB „Utenos mėsa“ atsiliepime į pareiškėjo skundą jokie savarankiški argumentai nedėstomi ir tiesiog prašoma remtis tų pačių atstovų atstovaujamo trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime išdėstytais argumentais, o atsiliepimas į apeliacinį skundą UAB „Utenos mėsa“ vardu buvo pateiktas bendrai kartu su kitais dešimčia trečiųjų suinteresuotų asmenų, kurie taip pat prašo priteisti jiems bylinėjimosi išlaidas už pastarojo dokumento parengimą. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Utenos mėsa“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jam už atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą ir atstovavimą 2019 m. balandžio 17 d. pirmosios instancijos teismo posėdyje iš atsakovo priteistina 50 Eur, o už atsiliepimą į apeliacinį skundą – 20 Eur.

142. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Selentė“ (teisių ir pareigų perėmėjas – UAB „Biovela-Utenos mėsa“) prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 1 384,85 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į pareiškėjo skundą ir nuomonės dėl bylos sustabdymo parengimą. Už nurodytų dokumentų parengimą patirtos išlaidos neviršija maksimalių už tokius dokumentus rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2 ir 8.17 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Selentė“ ir dešimčiai kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai ir (ar) advokatų padėjėjai, UAB „Selentė“ atsiliepime į pareiškėjo skundą jokie savarankiški argumentai nedėstomi ir tiesiog prašoma remtis tų pačių atstovų atstovaujamo trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime išdėstytais argumentais. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Selentė“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jo teisių ir pareigų perėmėjui UAB „Biovela-Utenos mėsa“ iš atsakovo priteistina 40 Eur pirmosios instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

143. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Orkla Foods Lietuva“ prašymuose dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 3 060,10 Eur atstovavimo išlaidas už bylos medžiagos analizę, konsultavimą, komunikaciją su klientu ir atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą, derybas dėl taikos, prašymo kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą rengimą, o apeliacinės instancijos teisme – 971,68 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Kaip minėta, bylos medžiagos analizė, konsultacijos ir komunikavimas su klientu vertintinos kaip išlaidos už vieną teisinę paslaugą, šiuo atveju – atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą, todėl priteistinos kartu. Prašyme dėl pirmosios instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodytos atstovavimo išlaidos už atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.2 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Orkla Foods Lietuva“ ir dešimčiai kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai ir (ar) advokatų padėjėjai, UAB „Orkla Foods Lietuva“ atsiliepime į pareiškėjo skundą jokie savarankiški argumentai nedėstomi ir tiesiog prašoma remtis tų pačių atstovų atstovaujamo trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime išdėstytais argumentais. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Orkla Foods Lietuva“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jam už atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą iš atsakovo priteistina 40 Eur. Kadangi byloje nebuvo tenkintas prašymas kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, už šio prašymo parengimą patirtos išlaidos nelaikytinos būtinomis ir pagrįstomis, todėl nepriteistinos iš atsakovo. Nagrinėjamoje byloje UAB „Orkla Foods Lietuva“ galėjo patirti atstovavimo išlaidas dėl dalyvavimo vykusiose derybose dėl taikos sutarties sudarymo su nagrinėjama byla susijusiam ginčui išspręsti, todėl, įvertinus bylos apimtį ir sudėtingumą bei vadovaujantis pagal Rekomendacijų 7 ir 8.19 punktus apskaičiuotais rekomenduojamų priteisti užmokesčio už tokias advokato teisines paslaugas dydžiais, taip pat atsižvelgus į UAB „Orkla Foods Lietuva“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, jam iš atsakovo priteistina 20 Eur šioms išlaidoms atlyginti. Prašyme dėl apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodyta suma už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.11 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Orkla Foods Lietuva“ vardu buvo pateiktas bendras atsiliepimas į apeliacinį skundą kartu su kitais dešimčia trečiųjų suinteresuotų asmenų, kuriems atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai, ir kiti tretieji suinteresuoti asmenys taip pat prašo priteisti jiems bylinėjimosi išlaidas už šio dokumento parengimą. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Orkla Foods Lietuva“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jam už atsiliepimo į apeliacinį skundą parengimą iš atsakovo priteistina 20 Eur.

144. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Vilniaus pergalė“ prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 464,70 Eur atstovavimo išlaidas už prašymo dėl prieigos prie elektroninės bylos kortelės ir atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą. Už nurodytų dokumentų parengimą patirtos išlaidos neviršija maksimalių už tokius dokumentus rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2 ir 8.17 p.), todėl, įvertinus AB „Vilniaus pergalė“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, jam iš atsakovo priteistina 200 Eur pirmosios instancijos teisme

patirtų bylinėjimosi išlaidų.

145. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“ prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad pirmosios instancijos teisme iš viso patyrė 836,24 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į pareiškėjo skundą ir nuomonės dėl bylos sustabdymo bei prašymo dėl teismo posėdžio atidėjimo parengimą. Už nurodytų dokumentų parengimą patirtos išlaidos neviršija maksimalių už tokius dokumentus rekomenduojamų priteisti dydžių (Rekomendacijų 7, 8.2, 8.16 ir 8.17 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“ ir dešimčiai kitų trečiųjų suinteresuotų asmenų šioje byloje atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai ir (ar) advokatų padėjėjai, UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“ atsiliepime į pareiškėjo skundą jokie savarankiški argumentai nedėstomi ir tiesiog prašoma remtis tų pačių atstovų atstovaujamo trečiojo suinteresuoto asmens UAB „Rimi Lietuva“ atsiliepime išdėstytais argumentais. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Maisto pramonės logistikos grupė“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jam iš atsakovo priteistina 20 Eur pirmosios instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

146. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Balmerk Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – UAB „Mediato“) prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad apeliacinės instancijos teisme patyrė 862,13 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Nurodyta suma neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.11 p.), todėl, įvertinus UAB „Balmerk Lithuania“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, jam iš atsakovo priteistina 200 Eur apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

147. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“ prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad apeliacinės instancijos teisme patyrė 300 Eur atstovavimo išlaidas už susipažinimą su pirmosios instancijos teismo sprendimu ir atsakovo apeliaciniu skundu bei atsiliepimo į apeliacinį skundą parengimą. Nurodyta suma neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.11 p.), todėl, įvertinus Lietuvos ir Prancūzijos UAB „Eurolinen“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, jam iš atsakovo priteistina 10 Eur apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

148. Tretieji suinteresuoti asmenys UAB „Jungent Lietuva“ ir UAB „Medžista“ prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad apeliacinės instancijos teisme patyrė po 242 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Nurodyta suma neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.11 p.), todėl, įvertinus kiekvieno iš jų naudai patenkintų reikalavimų dalį, UAB „Medžista“ iš atsakovo priteistina 70 Eur, o UAB „Jungent Lietuva“ – 10 Eur apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

149. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Skuba“ prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo nurodo, kad apeliacinės instancijos teisme patyrė 665,52 Eur atstovavimo išlaidas už atsiliepimo į atsakovo apeliacinį skundą parengimą. Nurodyta suma neviršija maksimalaus už tokį dokumentą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.11 p.). Tačiau iš bylos medžiagos nustatyta, kad UAB „Skuba“ vardu buvo pateiktas bendras atsiliepimas į apeliacinį skundą kartu su kitais dešimčia trečiųjų suinteresuotų asmenų, kuriems visiems atstovavo tos pačios advokatų kontoros advokatai, ir kiti tretieji suinteresuoti asmenys taip pat prašo priteisti jiems bylinėjimosi išlaidas už šio dokumen-

to parengimą. Atsižvelgusi į tai ir įvertinusi UAB „Skuba“ naudai patenkintų reikalavimų dalį, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad jam iš atsakovo priteistina 20 Eur apeliacinės instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų.

150. Atsižvelgiant į tai, kad ne visų trečiųjų suinteresuotų asmenų buveinės ir veiklos vietos yra žinomos, taip pat įvertinus itin didelį šios bylos proceso šalių skaičių ir tai, kad nagrinėjant bylą tiek pirmosios instancijos teismas, tiek apeliacinės instancijos teismas susidūrė su kliūtimis siekiant įteikti procesinius dokumentus bylos proceso šalims, vadovaujantis proceso operatyvumo ir ekonomiškumo principais bei ABTĮ 72 straipsnio 3 dalimi ir Teisėjų tarybos 2013 m. lapkričio 8 d. nutarimu Nr. 13P-144-(7.1.2) patvirtinto Teismų pranešimų skelbimo specialiame interneto tinklalapyje tvarkos aprašo nuostatomis, bylos proceso šalims, kurios nėra prisijungusios prie Elektroninių paslaugų portalo (EPP) sistemos, ši teismo nutartis įteiktina viešo paskelbimo būdu specialiame interneto tinklalapyje www.teismai.lt.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsniu, 72 straipsnio 3 dalimi ir 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. birželio 5 d. sprendimą pakeisti ir pareiškėjo viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl patvirtinimų, kurie gamintojams ir importuotojams buvo išrašyti ne uždarosios akcinės bendrovės „Metrail“ išduotų ir negaliojančiais pripažintų dokumentų pagrindu.

Panaikinti atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl 3,1592 proc. atliekų kiekio, nurodyto patvirtinimuose, kurie gamintojams ir importuotojams buvo išrašyti uždarosios akcinės bendrovės „Metrail“ išduotų įrodančių dokumentų 2013 m. spalio 5 d. Nr. 1314VI0005-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 1314VI0013-4994-5513, 2013 m. lapkričio 23 d. Nr. 13I4VI0014-4994-5513, 2013 m. gruodžio 4 d. Nr. 1314VI0016-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0019-4994-5513, 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0022-4994-5513 ir 2013 m. gruodžio 31 d. Nr. 1314VI0023-4994-5513 pagrindu.

Pakeisti atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 2017 m. gruodžio

18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį dėl panaikinto uždarosios akcinės bendrovės „Sauduva“ 2017 m. sausio 30 d. įrodančio dokumento Nr. 1615SI0001-4378-5513 pagrindu viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ gamintojams ir importuotojams išrašytų patvirtinimų Nr. 1615VI0001-5513-9012 ir Nr. 1615VI0001-5513-4951, nurodant, kad jie pripažįstami išrašytais neteisėtai ir panaikinami iš dalies, t. y. už 64,0635 proc. šiuose patvirtinimuose nurodyto atliekų kiekio.

Likusią atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 2017 m. gruodžio 18 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. VR-17.5-82 dalį palikti nepakeistą.

Priteisti tretiesiems suinteresuotiems asmenims uždarajai akcinei bendrovei „Getz Lithuania“, uždarajai akcinei bendrovei „Medaus pirkliai“ ir uždarajai akcinei bendrovei „Vainekta“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) po 140 Eur (vieną šimtą keturiasdešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Tikkurila“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 150 Eur (vieną šimtą penkiasdešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Biovela-Utenos mėsa“ (buvęs pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Utenos mėsa“; uždarosios akcinės bendrovės „Biovela“ ir uždarosios akcinės bendrovės „Selentė“ teisių ir pareigų perėmėjas) iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 200 Eur (du šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Orkla Foods Lietuva“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 80 Eur (aštuoniasdešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui akcinei bendrovei „Vilniaus pergalė“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 200 Eur (du šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Maisto pramonės logistikos grupė“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 20 Eur (dvidešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Balmerk

Lithuania“ (ankstesnis pavadinimas – uždaroji akcinė bendrovė „Mediato“) iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 200 Eur (du šimtus eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui Lietuvos ir Prancūzijos uždarajai akcinei bendrovei „Eurolinen“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 10 Eur (dešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Medžista“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 70 Eur (septyniasdešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Jungent Lietuva“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 10 Eur (dešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Skuba“ iš atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento (teisių ir pareigų perėmėjas – Aplinkos apsaugos departamentas prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos) 20 Eur (dvidešimt eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų apeliacinės instancijos teisme.

Apie šią teismo nutartį paskelbti specialiame interneto tinklalapyje www.teismai.lt.

Nutartis neskundžiama.

2.3. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

2.3.1. Dėl teisės į pirkimo pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atskaitą atveju, kai neįvykus varžytinėms kreditorius pasinaudoja teise įsigyti skolininko turtą, žinodamas (turėdamas žinoti), kad šis dėl finansinių sunkumų negalės sumokėti šio mokesčio į valstybės biudžetą

Kiek tai yra susiję su Pridėtinės vertės mokesčio įstatyme numatytomis teisės į pirkimo PVM atskaitą realizavimo (materialiosiomis) sąlygomis, nėra reikšmingas šio PVM sumokėjimo į valstybės biudžetą faktas (28 punktas).

Negalima manyti, kad apmokestinamasis asmuo (skolininkas), kuris, susidūręs su finansiniais sunkumais, iš pagal įstatymą suorganizuotų varžytynių parduoda vieną iš savo nekilnojamojo turto objektų tam, kad padengtų šias skolas, vėliau deklaruoja mokėtiną PVM, bet dėl minėtų sunkumų negali jo viso ar jo dalies sumokėti, vien dėl to yra kaltas dėl PVM sukčiavimo. Todėl tokiomis aplinkybėmis juo labiau negalima kaltinti tokio

turto pirkėjo (kreditoriaus), kad įsigydamas šį turtą jis žinojo arba turėjo žinoti, jog dalyvauja sandoryje, susijusiame su PVM sukčiavimu (32 punktas).

Tai, kad kreditorius po neįvykusių varžytynių perima nekilnojamąjį turtą, kurio atžvilgiu jis turėjo tokią garantiją, iš esmės gali būti motyvuota ne mokestinio pranašumo siekimu, bet ketinimu atgauti visą reikalavimą ar jo dalį iš skolininko, naudojantis jam prieinamomis teisinėmis priemonėmis, kaip antai pardavimu iš varžytynių; tokia ūkinė operacija, atliekama pagal įstatymų nuostatas, yra įprasta ekonominėje veikloje ir negali būti prilyginama visiškai fiktyviems ekonomiškai nepagrįstiems sandoriams (36 punktas).

Pirkėjo žinojimas apie pardavėjo finansinius sunkumus, jo galimą nemokumą arba iškeltą bankroto bylą, taip pat apie galimą tokių aplinkybių poveikį sandoriui taikomo PVM sumokėjimui į valstybės biudžetą, yra pardavimui iš varžytynių būdinga aplinkybė, kurios savaime nepakanka siekiant įrodyti, kad nagrinėjamu sandoriu buvo piktnaudžiauta, ir taip pateisinti atsisakymą suteikti teisę į atskaitą (37 punktas). Tokio vertinimo, kai varžytinės buvo vykdomos teisės aktų nustatyta tvarka ir prižiūrint antstoliui, niekaip nepaneigia argumentai, jog pirkėjas (kreditorius) siekė ginčo nekilnojamąjį turtą perimti iki skolininkui iškeliant bankroto bylą ir (ar) kad jis nesikreipė dėl bankroto bylos iškėlimo – kiek tai yra susiję su kreditoriaus pasirinktu kreditorinio reikalavimo padengimo būdu, apmokestinamasis asmuo yra laisvas pasirinkti bet kurį teisėto elgesio variantą (38 punktas).

***

Nagrinėtu atveju pareiškėjo teisę į pirkimo PVM atskaitą mokesčių administratorius paneigė vertinimu, kad, įsigydamas ginčo nekilnojamąjį turtą ir siekdamas atskaityti jo pirkimo PVM, pareiškėjas piktnaudžiavo (apmokestinamasis sandoris įvykdytas piktnaudžiaujant teise), taip pat konstatavęs, kad jis (pareiškėjas) elgėsi nesąžiningai, nes žinojo (turėjo žinoti), jog skolininkas nesumokės (negalės sumokėti) pardavimo PVM į valstybės biudžetą (30 punktas). Ir iš tiesų byloje buvę duomenys leido pagrįstai teigti, kad pareiškėjas žinojo (turėjo žinoti) apie tai, kad perėmus ginčo nekilnojamąjį turtą skolininkas negalės įvykdyti prievolės sumokėti ginčo PVM į valstybės biudžetą (31 punktas). Tačiau, atsižvelgdama į minėtas teisės aiškinimo ir taikymo taisykles, suformuotas, be kita ko, šioje byloje gavus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. rugsėjo 15 d. prejudicinį sprendimą byloje HA.EN, Nr. C-227/21, išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad mokesčių administratorius bei mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, įskaitant pirmosios instancijos teismą, nepagrįstai paneigė pareiškėjo teisę į ginčo pirkimo PVM atskaitą (39 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-958-968/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00560-2018-5
Procesinio sprendimo kategorija 12.15.5.3

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

2022 m. lapkričio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ryčio Krasausko (pranešėjas) ir Dainiaus Raižio,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „HA.EN.“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „HA.EN.“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas UAB „HA.EN.“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi su skundu į teismą, prašydamas: 1) panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija, MGK) 2018 m. sausio 22 d. sprendimo Nr. S-8(7-168/2017) (toliau – ir Komisijos sprendimas) dalį, kuria patvirtintas atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija) 2017 m. liepos 12 d. sprendime Nr. (21.131-31-5)FR0682-274 (toliau – ir Inspekcijos sprendimas) suformuluotas nurodymas pareiškėjui sumokėti apskaičiuotą 948 980 Eur pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) sumą; 2) panaikinti Inspekcijos sprendimą.

2. Pareiškėjas savo skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Komisijos sprendime nepagrįstai nurodyta, jog Bendrovė, sudarydama sandorius ir turėdama galimybę žinoti (žinodama), kad UAB „Sostinės būstai“ už tokia ūkine operacija sukurtą pridėtinę vertę nesumokės PVM, elgėsi nesąžiningai ir piktnaudžiavo teise, todėl Bendrovei negali būti taikoma pirkimo PVM atskaita.

2.2. Pareiškėjas, realizuodamas reikalavimo teisę ir įsigydamas žemės sklypą bei pastatą, visų pirma, siekė kuo lengviau gauti pelno – įsigyti reikalavimo teisę bei turtą ir kuo brangiau turtą pardavus gauti pajamų, taip pat atsiskaityti su UAB „Medicinos bankas“ (toliau – ir bankas) bei gauti pelno. Šis planas nepavyko, nes antstolio organizuotų varžytynių metų neatsirado pirkėjų, todėl Bendrovė, siekdama iš reikalavimo teisės įsi-

gijimo gauti ekonominės naudos, perėjo prie kito plano įgyvendinimo – įsigytą turtą užbaigti statyti ir jį parduoti. Pareiškėjas disponavo informacija apie UAB „Sostinės būstai“ finansinius sunkumus taip pat, kaip šia informacija disponavo bet kuris kitas kreditorius restruktūrizavimo procese ar varžytynių metu. Bet kuriam asmeniui akivaizdu, jog turtą per varžytynes parduodantis subjektas turi finansinių sunkumų, kaip ir subjektas, kuriam iškelta restruktūrizavimo byla. Tačiau tuo pačiu toks žinojimas negali suponuoti pareigos trečiajam asmeniui (šiuo atveju – Bendrovei) žinoti sunkumus patiriančio subjekto (šiuo atveju – UAB „Sostinės būstai“) galimybes susimokėti mokesčius. Tuo metu, kai buvo skelbiamos varžytynės ir kai Bendrovė perėmė žemės sklypą ir pastatą, UAB „Sostinės būstai“ nebuvo restruktūrizuojama, todėl nei Bendrovė, nei jos akcininkai objektyviai neturėjo daugiau informacijos negu kiti rinkos dalyviai.

2.3. Mokestinio patikrinimo metu pareiškėjas Inspekcijai nurodė, jog Bendrovės tikslas nėra būtinai susigrąžinti PVM, priimtinas ir PVM permokos užskaitymas einamiesiems mokesčių mokėjimams, todėl Bendrovė gali atsisakyti prašymo grąžinti PVM, tačiau Bendrovė neturi teisės UAB „Sostinės būstai“ PVM sąskaitos faktūros neįtraukti į PVM atskaitą, kaip ir negali neatskaityti PVM, nes tuomet pareiškėjui atsirastų dviguba mokestinė našta.

2.4. Pareiškėjas nesutiko su Komisija, jog jis realios veiklos nevykdo, veikla finansuojama skolintomis lėšomis, vienintelis darbuotojas įdarbintas tik 2015 m. spalio 9 d., o nuo įregistravimo, t. y. 2014 m. gruodžio 5 d., iki 2015 m. spalio 9 d. Bendrovėje įdarbintų asmenų nebuvo, tokiu būdu padarant išvadą, jog pareiškėjo vienintelis tikslas – susigrąžinti PVM. Pareiškėjo tvirtinimu, ne visuomet verslo pradžia sutampa su bendrovės įsteigimu, o šiuo atveju pareiškėjo įsteigimas įvyko anksčiau. Nuo tada, kai buvo pradėta vykdyti veikla (įdarbintas darbuotojas, pasirašomos sutartys), ji buvo vykdoma nuosekliai ir nuolatos. Bendrovė sudarė sutartį su banku dėl reikalavimo teisės perleidimo, o bankai nesudaro susitarimų su realiai veiklos nevykdančiais ūkio subjektais. Pareiškėjo veikla finansuojama akcininkų lėšomis, taip pat, pasiekus susitarimą dėl Bendrovės vykdomų statybų finansavimo, su banku buvo pasirašyta kredito linijos sutartis.

2.5. Inspekcijos priimtas Sprendimas prieštarauja 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) nuostatoms ir teismų praktikai. Sandorių grandinėje įsigyjant reikalavimo teisę, o vėliau įsigyjant turtą, dalyvavo bankas ir antstolis. Žemės sklypo ir pastato įsigijimas įvyko viešos procedūros metu – varžytynes paskelbė, pardavimo procesą organizavo ir turto kainą nustatė antstolis. Bendrovė neturėjo nei objektyvių, nei subjektyvių galimybių daryti įtaką turto pardavimo procesui taip, kad niekas turto neįsigytų. Tik neįvykus viešam turto pardavimo procesui, Bendrovė, siekdama apginti savo interesus, priėmė sprendimą perimti turtą. Todėl, pareiškėjo įsitikinimu, Inspekcijos teiginiai dėl piktnaudžiavimo yra visiškai nepagrįsti. Šiuo metu Bendrovės tikslas yra įsigytame žemės sklype ir pastate (nepavykus įgyvendinti pirminio tikslo, kai buvo siekiama turtą greitai parduoti ir gauti pinigus), užbaigti statyti daugiabutį ir parduoti butus. Naujos statybos butų pardavimas bus PVM apmokestinami sandoriai, nuo kurių pareiškėjas sumokės PVM į biudžetą. Su pareiškėju susijusios bendrovės užsiima nekilnojamojo turto vystymo projektais, vykdo daugiabučių statybas ir parduoda butus. Tai reiškia, kad Bendrovės žemės sklypo ir pastato įsigijimas turi ekonominį ir verslo pagrindimą, yra susijęs su įmonių grupės vykdoma veikla. Pareiškėjas, perimdamas reikalavimo teisę, sumokėjo

bankui apie 600 000 Eur, taip pat yra paimta 2,6 mln. Eur paskola, nuo kurios pareiškėjui reikia mokėti palūkanas. Inspekcija patikrinimo akte nusprendusi riboti PVM atskaitą, apribojo mokesčių mokėtojo teises, numatytas Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatyme (toliau – ir PVM įstatymas), taip pat apsunkino Bendrovės veiklą, nepagrįstai didindama mokestinę naštą, sukūrė situaciją, kai Bendrovei gali tekti nepagrįsta dvigubo apmokestinimo našta. Inspekcijos išvada, kad Bendrovė siekia tik susigrąžinti PVM yra nelogiška, nes Bendrovė yra patyrusi 3,2 mln. Eur išlaidų.

2.6. Inspekcija neturėjo teisės taikyti Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 69 straipsnio 1 dalies nuostatų. Pagal minėtą straipsnį būtina nustatyti, kad mokesčių mokėtojas, sudarydamas atitinkamus sandorius ar vykdydamas tam tikras ūkines operacijas, siekė vienintelio tikslo – gauti mokestinės naudos. Kai objektyviai nustatoma, kad atitinkamas sandoris (ūkinė operacija) turėjo kitus, ekonomiškai arba kitaip pagrįstus tikslus, nurodyta norma negali būti taikoma net ir tuo atveju, kai mokesčių mokėtojas turėjo iš šio sandorio (ūkinės operacijos) atitinkamos mokestinės naudos. Pareiškėjas, įsigydamas reikalavimo teisę iš banko, turėjo tikslą greitai realizuoti turtą, atsiskaityti su banku ir uždirbti pelno. Tačiau greitai realizuoti turto nepavyko, todėl šiuo metu siekiama pastatyti daugiabutį namą ir parduoti butus.

3. Atsakovas Inspekcija atsiliepime prašė pareiškėjo skundą atmesti. Atsakovas atsiliepime nurodė šiuos argumentus:

3.1. Bendrovė, sudarydama sandorius ir turėdama galimybę žinoti (žinodama), kad UAB „Sostinės būstai“ už tokia ūkine operacija sukurtą pridėtinę vertę nesumokės PVM, elgėsi nesąžiningai, piktnaudžiavo teise, todėl neįgijo teisės į PVM atskaitą. Pareiškėjas žinojo apie UAB „Sostinės būstai“ patiriamus finansinius sunkumus ir tikėtiną bankrotą. Be to, G. K. (Bendrovės akcininkas ir buvęs UAB „Sostinės būstai“ vienas iš kreditorių), o kartu ir Bendrovė, žinojo / turėjo žinoti, kad UAB „Sostinės būstai“ kito turto neturi ir, pareiškėjui perėmus pastatą ir žemės sklypą (turtą), neliko galimybės sumokėti PVM į biudžetą. Bendrovė 2015 m. lapkričio 27 d. reikalavimo perleidimo sutartimi perėmė UAB „Sostinės būstai“ skolą pradiniam kreditoriui – bankui, tačiau vėlesnių sandorių metu PVM mokėjimo į biudžetą už UAB „Sostinės būstai“ neperėmė.

3.2. Bendrovė realios veiklos nevykdo, veikla finansuojama skolintomis lėšomis, pareiškėją įregistravus (2014 m. gruodžio 5 d.) nebuvo įdarbinta jokių asmenų, vienintelis darbuotojas (vadovas) įdarbintas tik 2015 m. spalio 9 d. Pareiškėjas perėmė turtą, turėdamas tikslą pasinaudoti PVM atskaita ir žinodamas, kad kontrahentas į biudžetą PVM nesumokės. Be to, pareiškėjas inicijavo vienintelio ilgalaikio turto, t. y. statinių, esančių (*duomenys neskelbtini*), Vilniuje, projekto (*duomenys neskelbtini*), išvaržymą, o UAB „Sostinės būstai“ kitų aktyvų (kito turto) neturi, jai iškelta bankroto byla. Atsakovo įsitikinimu, Bendrovės tolimesnis projekto finansavimas paremtas siekiu susigrąžinti iš biudžeto 948 991,74 Eur PVM pagal UAB „Sostinės būstai“ išrašytą 2016 m. rugpjūčio 5 d. PVM sąskaitą faktūrą SB Nr. 011.

3.3. Komisija sprendime teisingai nurodė, jog pasibaigus varžytynėms pareiškėjas beveik metus jokių aktyvių statybos užbaigimo ir turto pardavimo veiksmų nesiėmė. Nors Bendrovės įstatinis kapitalas buvo tik 2 896 Eur (10 000 Lt) ir ji veikė skolintomis lėšomis, tačiau 2016 m. rugpjūčio 5 d. už 5 468 000 Eur įsigijo nenaudojamą, apgriuvusį nekilnojamąjį turtą, kuriam dar reikės didelių investicijų. Bendrovė 948 991,74 Eur pirkimo PVM įtraukė į atskaitą ir deklaravo PVM deklaracijoje už 2016 m. lapkričio mėn.,

2016 m. gruodžio 20 d. pateikė prašymą grąžinti (įskaityti) mokesčio ir (arba) baudos už administracinį pažeidimą permoką (skirtumą): už 2016 m. lapkričio mėn. nurodyta prašoma grąžinti PVM suma – 949 265 Eur, tačiau iš Bendrovės pateiktų dokumentų, t. y. 2017 m. lapkričio 6 d. kredito linijos sutarties Nr. LOAN_278593, matyti, kad pareiškėjas tik 2017 m. lapkričio 6 d. iš banko paėmė 1 000 000 Eur kreditą nuo 2017 m. lapkričio 6 d. iki 2019 m. rugsėjo 20 d. apyvartinėms lėšoms, t. y. statyboms vykdyti, ketindamas parduoti minėtą nekilnojamąjį turtą.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. lapkričio 14 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

5. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gegužės 13 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-909-602/2020 iš dalies tenkindamas pareiškėjo apeliacinį skundą, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. lapkričio 14 d. sprendimą panaikino ir perdavė bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

7. Teismas nurodė, kad byloje kilo ginčas dėl mokesčių administratoriaus nurodymo pareiškėjui sumokėti 948 980 Eur PVM į valstybės biudžetą teisėtumo ir pagrįstumo, todėl šiuo atveju yra svarbu nustatyti, ar pareiškėjas, įgijęs nekilnojamąjį turtą, realiai vykdė ekonominę veiklą, ar vykdydamas ekonominę veiklą nepiktnaudžiavo PVM srityje, taip pat – ar pasididindamas PVM atskaitą turėjo tikslą gauti mokestinės naudos.

8. Teismas nustatė, kad šiuo atveju mokesčių administratorius įrodinėjo ir vertino būtent vieną iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) praktikoje nurodomų PVM atskaitą ribojančių aplinkybių, t. y. pareiškėjo piktnaudžiavimą PVM srityje, pareiškėjo žinojimą (turėjimą žinoti) (sąžiningumą), kad jis dalyvauja sandoryje, susijusiame su piktnaudžiavimu PVM srityje. Pirkėjas, žinodamas arba turėdamas žinoti, kad įsigydamas prekes ir paslaugas dalyvauja sandoryje, susijusiame su piktnaudžiavimu PVM srityje, elgiasi nesąžiningai ir tampa piktnaudžiaujančio pardavėjo bendrininku, o tai nesuderinama nei su Lietuvos, nei su Europos Sąjungos teise, todėl tokio asmens teisė į PVM atskaitą gali būti paneigta. Šią teisiškai reikšmingą aplinkybę objektyviais įrodymais privalo pagrįsti mokesčių administratorius, įvertinęs realų nagrinėjamų sandorių pobūdį, jų prasmę, turinį ir paskirtį; sudarymo priežastis ir ekonominį kontekstą; taip pat pirkėjo ir pardavėjo veiksmus, turimus skolinius įsipareigojimus tiek sandorių sudarymo metu, tiek iki ir po jų sudarymo; atsiskaitymo už sandorius formas; prekių ir paslaugų pobūdį; teisinius, ekonominius, asmeninius sandoriuose dalyvaujančių subjektų ryšius ir pan.

9. Teismas pažymėjo, kad iš naujo nagrinėdamas pareiškėjo skundą vertins, ar jis, įsigijęs nekilnojamąjį turtą, realiai vykdė ekonominę veiklą, ar vykdydamas ekonominę veiklą piktnaudžiavo PVM srityje, ar pasididindamas PVM atskaitą turėjo tikslą gauti mokestinės naudos.

10. Teismas, įvertinęs teisės aktus, reglamentuojančius PVM atskaitą, Teisingumo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką analogiškose bylose, padarė išvadą, kad piktnaudžiavimo PVM atskaita atvejai yra tokie, kai mokesčių mo-

kėtojas sukuria transakcijų eigą nesiedamas jų su ekonominiu pagrindimu; pagrindinis tokių veiksmų tikslas yra mokestinės naudos įgijimas; piktnaudžiavimas bus tuomet, kai bus nustatytos dvi būtinos sąlygos: 1) transakcija atitinka formaliąsias sąlygas, nustatytas Šeštojoje direktyvoje bei nacionaliniuose teisės aktuose, dėl to yra įgyjamas mokestinis pranašumas, kuris prieštarauja Šeštosios direktyvos tikslams; 2) pagrindinis transakcijų tikslas yra mokestinio pranašumo įgijimas, tačiau transakcija neturi ekonominio ir verslo pagrindimo. Taigi teismas, atsižvelgęs į objektyvius įrodymus, nustatęs, kad sandoriai, kuriais grindžiama ši teisė, sudaryti piktnaudžiaujant, turi teisę apmokestinamam asmeniui atsisakyti suteikti teisę į PVM atskaitą.

11. Teismas iš patikrinimo akto, sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, taip pat Inspekcijos sprendimo nustatė, kad mokesčių administratorius įrodinėjo ir vertino būtent vieną iš Teisingumo Teismo nurodomų – PVM atskaitą ribojančių – aplinkybių, t. y. pareiškėjo žinojimą (turėjimą žinoti) (sąžiningumą), kad įsigydamas prekes ir paslaugas dalyvauja sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM srityje. Teismo vertinimu, byloje esantys duomenys bei mokesčių administratoriaus surinkti įrodymai aiškiai patvirtina, kad pareiškėjas, sudarydamas sandorius, taip pat turėdamas galimybę žinoti (žinodamas), jog UAB „Sostinės būstai“ už ūkine operacija sukurtą pridėtinę vertę nesumokės PVM, elgėsi nesąžiningai, piktnaudžiavo teise, todėl neįgijo teisės į PVM atskaitą. Pareiškėjas žinojo apie UAB „Sostinės būstai“ patiriamus finansinius sunkumus ir tikėtiną bankrotą. Be to, G. K. (Bendrovės akcininkas ir buvęs UAB „Sostinės būstai“ vienas iš kreditorių), o kartu ir pareiškėjas, žinojo (turėjo žinoti), kad UAB „Sostinės būstai“ kito turto neturi ir, pareiškėjui perėmus pastatą ir žemės sklypą (turtą), neturės galimybės sumokėti PVM į biudžetą. Pareiškėjas pagal 2015 m. lapkričio 27 d. reikalavimo perleidimo sutartį perėmė UAB „Sostinės būstai“ skolą pradiniam kreditoriui UAB „Medicinos bankas“, tačiau vėlesnių sandorių metu PVM mokėjimo į biudžetą pareigos už UAB „Sostinės būstai” neperėmė. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Vilniaus apygardos teismo 2009 m. gruodžio 4 d. nutartimi UAB „Sostinės būstai“ buvo iškelta restruktūrizavimo byla (nutraukta, nes nustatytu terminu nebuvo pateiktas restruktūrizavimo planas), Vilniaus apygardos teismo 2010 m. rugsėjo 30 d. nutartimi (įsiteisėjo 2010 m. spalio 12 d.) iškelta antra restruktūrizavimo byla (nutraukta, nes nustatytu terminu nebuvo pateiktas restruktūrizavimo plano įgyvendinimo aktas).

12. Teismas taip pat nustatė, kad G. K., būdamas UAB „Sostinės būstai“ kreditorius, siekdamas patenkinti savo kaip UAB „Sostinės būstai“ kreditoriaus interesus, perleido savo reikalavimo teisę pareiškėjui bei tapo vienu iš jo akcininkų (nuo 2016 m. vasario 5 d., t. y. nuo reikalavimo perleidimo sutarties sudarymo). Teismas pažymėjo, kad G. K. dalyvavo tiek pareiškėjo, tiek UAB „Sostinės būstai“ veikloje. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjas 2015 m. lapkričio 27 d. sudarydamas sutartį su banku susipažino su UAB „Sostinės būstai“ finansine padėtimi, taip pat dėl santykių su G. K., kuris dalyvavo tiek pareiškėjo veikloje, tiek UAB „Sostinės būstai“, įvertino, kad pareiškėjas turėjo realias galimybes žinoti tam tikrus faktus, t. y. jog UAB „Sostinės būstai“ nesumokės pardavimo PVM į biudžetą. Teismo posėdyje liudytoju apklaustas G. K. iš esmės pritarė pareiškėjo skunde išdėstytai pozicijai, tačiau jo paaiškinimai nepaneigia mokestinio patikrinimo metu nustatytų aplinkybių ir išvadų.

13. Teismas pažymėjo, kad nustatytos faktinės aplinkybės bei pateikti dokumentai aiškiai patvirtina, jog pareiškėjas realios veiklos nevykdė, veikla finansuojama skolinto-

mis lėšomis, vienintelis darbuotojas (vadovas) įdarbintas tik 2015 m. spalio 9 d., o nuo pareiškėjo įregistravimo, t. y. nuo 2014 m. gruodžio 5 d., iki 2015 m. spalio 9 d. įdarbintų asmenų nebuvo. Teismas įvertino, kad pareiškėjas perėmė turtą turėdamas tikslą pasinaudoti PVM atskaita ir žinodamas, kad kontrahentas į biudžetą pardavimo PVM nesumokės. Pareiškėjas žinojo apie UAB „Sostinės būstai" patiriamus finansinius sunkumus, tikėtiną bankrotą, taigi, turėjo galimybę žinoti, kad minėta bendrovė nesumokės PVM į biudžetą.

14. Teismas paminėjo, kad pareiškėjo pateikti paaiškinimai yra prieštaringi – 2017 m. balandžio 25 d. pateiktame paaiškinime pareiškėjas teigė, jog buvo ieškoma investuotojų, kad jis neketino pirkti UAB „Sostinės būstai" nekilnojamojo turto, tačiau buvo priverstas jį perimti siekdamas saugoti savo interesus bei prisiimdamas verslo riziką (tam, kad antrose varžytynėse nebūtų dar labiau sumažinta jo kaina); kita vertus, pareiškėjas nurodė, kad jis buvo įsteigtas (2014 m. gruodžio 5 d.) šiam konkrečiam projektui vystyti; jis nusprendė perimti banko reikalavimą padaręs verslo planą (skaičiavimus), kaip išvystyti UAB „Sostinės būstai" turimą ir įkeistą statinį (skaičiavimų sudarymo data – 2015 m., paaiškinimas pateiktas 2017 m. kovo 8 d.). Teismas įvertino, kad nustatytas prieštaringumas taip pat pagrindžia pareiškėjo piktnaudžiavimą, t. y. siekį susigrąžinti iš biudžeto 949 265,00 Eur PVM sumą, realiai tuo metu nevykdant su atskaitytu pirkimo PVM susijusios ekonominės veiklos. Teismas pažymėjo, kad galutinės žemės sklypo bei pastato varžytynės buvo paskelbtos 2016 m. gegužės 23 d., joms neįvykus, buvo pasiūlyta turtą perimti kreditoriui, t. y. pareiškėjui už pradinę varžytynių kainą, pareiškėjas šiuo pasiūlymu pasinaudojo ir perėmė turtą. Tačiau pareiškėjas pradėjo atlikti aktyvius veiksmus (įsigytą turtą užbaigti statyti, jį parduoti) tik po mokesčių administratoriaus atlikto mokestinio patikrinimo. Teismo vertinimu, visos šios aplinkybės patvirtina, kad pareiškėjas žinojo (turėjo žinoti), jog UAB „Sostinės būstai" kito turto neturi, o pareiškėjui perėmus pastatą ir žemės sklypą, nėra galimybės sumokėti PVM į biudžetą, o tai savo ruožtu paneigia pareiškėjo teisę į PVM atskaitą.

15. Teismas akcentavo, kad pareiškėjo piktnaudžiavimą patvirtina tai, jog jis netinkamai tvarkė finansinę apskaitą. Pareiškėjas buvo pateikęs Didžiąją knygą už laikotarpį nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2016 m. lapkričio 30 d., taip pat mokestiniam patikrinimui be kitų dokumentų pateikė patikslintą Didžiąją knygą nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2016 m. gruodžio 31 d., kurioje buvo pakoreguoti kai kurie buhalterinių operacijų įrašai. Pagal reikalavimų perleidimo sutartis įgytos reikalavimo teisės pareiškėjo patikslintoje Didžiojoje knygoje užregistruotos jų įsigijimo savikaina, tačiau nėra užregistruotas pagal reikalavimų perleidimo sutartis įgytų reikalavimų dydis, t. y. pareiškėjas buhalterinėje apskaitoje neužregistravo iš skolininko UAB „Sostinės būstai" gautinų sumų. Taip pat kai kurie įrašai buhalterinėje apskaitoje užregistruoti netinkamai, nes užregistruotas įsipareigojimas bankui (buhalterinė sąskaita 40121) 5 468 000 Eur sumai tik po to, kai UAB „Sostinės būstai" išrašė pareiškėjui PVM sąskaitą faktūrą SB011. Pareiškėjo atstovas D. D. el. paštu teigė, kad apskaitos registruose papildomas įsipareigojimas bus tikslinamas (tikslinant įrašus apskaitoje), o tai, teismo vertinimu, kelia pagrįstų abejonių dėl tinkamo finansinės apskaitos vedimo. Iš to teismas padarė išvadą, kad aplinkybė, jog pareiškėjas buhalterinėje apskaitoje neužregistravo iš skolininko UAB „Sostinės būstai" gautinų sumų, papildomai pagrindžia pareiškėjo formalų veiklos pobūdį, nes pareiškėjas nesiekė atspindėti realių ūkinių operacijų ir veiklos vykdymo.

16. Teismas, vertindamas pareiškėjo pateiktus naujus dokumentus (butų pardavimo sąskaitas faktūras, Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašą su istorija), pažymėjo, kad pareiškėjas tik po jo atlikto mokestinio patikrinimo pradėjo atlikti veiksmus, parodančius realų veiklos vykdymą, t. y. po 2017 m. gegužės 10 d. surašyto patikrinimo akto. Mokesčių administratorius 2017 m. liepos 12 d. sprendimu patvirtino 2017 m. gegužės 10 d. patikrinimo aktą, tačiau pareiškėjas dokumentus pradėjo teikti tik nuo 2017 m. rugsėjo mėn. (2017 m. rugsėjo 14 d., 2017 m. rugsėjo 25 d., 2017 m. spalio 9 d., 2017 m. spalio 30 d. ir kt. preliminariąsias patalpos pirkimo-pardavimo sutartis; 2017 m. lapkričio 6 d. kredito linijos sutartį; 2017 m. spalio 25 d. statybos rangos sutartį bei kitus dokumentus). Pareiškėjo į bylą pateikti kiti dokumentai (UAB „Sostinės būstas“ 2017 m. gruodžio 19 d. statybos leidimas Nr. GN/1425/07 1381; pareiškėjui išduotas 2017 m. gegužės 3 d. leidimas Nr. AK-1055/42/2017 aptverti, kasti; 2017 m. liepos 11 d. leidimas Nr. A320-1275/17(2.3.1.20-UK2) saugotinų medžių ir krūmų kirtimo ar kt. pašalinimo, genėjimo darbams; 2017 m. gegužės 8 d. raštas Nr. A51 29977/17(2.15.2.52-MP7) dėl statybos leidimo galiojimo; 2017 m. birželio 1 d. statybos generalinės rangos sutartis Nr. 2017/06/01; 2017 m. gegužės 10 d. projektavimo darbų atlikimo sutartis Nr. 2017/04/28 ir kt.), teismo vertinimu, taip pat patvirtina faktą, jog pareiškėjas aktyvius statybos darbus pradėjo atlikti tik po mokesčių administratoriaus atlikto mokestinio patikrinimo bei surašyto patikrinimo akto, nors galutinės varžytynės buvo paskelbtos 2016 m. gegužės 23 d., o joms neįvykus, pareiškėjas perėmė turtą. Taigi, pareiškėjas, pasibaigus varžytynėms, beveik metus jokių aktyvių statybų užbaigimo ir turto pardavimo veiksmų nesiėmė. Be to, nors pareiškėjo įstatinis kapitalas buvo tik 2 896 Eur (10 000 Lt) ir jis veikė skolintomis lėšomis, tačiau 2016 m. rugpjūčio 5 d. iš viso už 5 468 000 Eur įsigijo nenaudojamą, apgriuvusį nekilnojamąjį turtą, kuriam, akivaizdu, bus reikalingos didelės investicijos. Pareiškėjas 948 991,74 Eur pirkimo PVM įtraukė į PVM atskaitą ir deklaravo PVM deklaracijoje už 2016 m. lapkričio mėn., ir jau 2016 m. gruodžio 20 d. pateikė prašymą grąžinti (įskaityti) mokesčio ir (arba) baudos už administracinį pažeidimą permoką (skirtumą), už 2016 m. lapkričio mėn. nurodyta prašoma grąžinti PVM suma – 949 265 Eur. Tačiau iš pareiškėjo 2017 m. lapkričio 6 d. kredito linijos sutarties Nr. LOAN_278593 aiškiai matyti, kad pareiškėjas tik 2017 m. lapkričio 6 d. iš banko paėmė 1 000 000 Eur kreditą nuo 2017 m. lapkričio 6 d. iki 2019 m. rugsėjo 20 d. apyvartinėms lėšoms, t. y. statyboms vykdyti, ketinant parduoti minėtą nekilnojamąjį turtą. Visos šios aplinkybės patvirtina, kad pareiškėjas tik po atlikto jo mokestinio patikrinimo pradėjo atlikti veiksmus, parodančius realų veiklos vykdymą, t. y. pareiškėjas tik 2017 m. antroje pusėje ėmėsi aktyvių veiksmų pradėti statybas, kas teismui leido padaryti išvadą, jog tik tuomet pareiškėjas galutinai ir apsisprendė dėl savo tolimesnio verslo plano. Teismas pažymėjo, kad dėl nurodytų priežasčių pareiškėjo pateikti dokumentai nepagrindžia jo teisės į PVM atskaitą, nes šie dokumentai parodo tik jo aktyvius veiksmus po mokesčių administratoriaus kontrolės procedūrų, turint tikslą pateisinti prašomą grąžinti PVM sumą, o ne aptartų ūkinių operacijų atlikimo metu realiai vykdomą ekonominę veiklą. Teismas pareiškėjo pateiktus dokumentus vertino kritiškai ir laikė juos pareiškėjo pasirinkta gynybine pozicija.

III.

17. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – jo skundą tenkinti; taip pat kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, ar Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendime išdėstytas teisės taikymas, kai apmokestinamajam asmeniui atimama teisė į PVM atskaitą dėl to, kad jis žinojo apie tiekėjo nemokumą, tačiau neįrodžius tiekėjo sukčiavimo PVM, atitinka PVM direktyvos nuostatas dėl teisės į PVM atskaitą ir Teisingumo Teismo praktiką.

18. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo šiuos argumentus:

18.1. Nei teisės aktuose, nei teismų praktikoje nėra keliamo reikalavimo, kad turtą pirktų jau vykdanti kokią nors ekonominę veiklą įmonė ir kad turtas po nupirkimo būtų nedelsiant pradėtas naudoti ekonominėje veikloje. Todėl priešingas teismo sprendime suformuluotas vertinimas yra nepagrįstas, ypač atsižvelgiant į tai, kad teismas neįvertino įsigyto turto specifikos (jau pradėtas statyti nekilnojamasis turtas, kuriam buvo reikalingas perprojektavimas, o visi vystymo darbai vykdomi trečiųjų asmenų – subrangovų jėgomis), taip pat nenustatė, kad pareiškėjas realiai nebūtų ketinęs su įsigytu pastatu vykdyti ekonominės veiklos (nei perparduoti, nei baigti statyti ir tada parduoti atskirus butus). Mokestinių ginčų praktikoje sprendžiant, ar mokesčių mokėtojo deklaruoti sandorių, ūkinių operacijų tikslai buvo realūs, visada vertinami mokesčių mokėtojo veiksmai, atlikti po tiriamųjų sandorių sudarymo netgi apimant kelerių metų laikotarpį. Šiuo atveju teismas nepagrįstai atmetė visus pareiškėjo veiksmus, kuriuos jis atliko po Inspekcijos patikrinimo datos (kai patį patikrinimą Inspekcija atliko nedelsiant po turto nupirkimo), kaip neva nereikšmingus siekiant įrodyti tikruosius pareiškėjo ketinimus. Šiuo atveju pareiškėjo nupirktas Vilniaus mieste esantis nebaigtas kelių šimtų butų daugiabutis pastatas aiškiai nėra skirtas vieno ar kelių asmenų privačių poreikių tenkinimui ir todėl gali būti skirtas tik verslo veiklai (išvystymui arba perpardavimui prieš tai neatlikus išvystymo).

18.2. Pareiškėjas, perimdamas reikalavimo teisę, sumokėjo bankui apie 600 000 Eur, ir dar papildomai, kad sumokėtų už teisės įsigijimą gavo 2 600 000 Eur banko paskolą, nuo kurios moka palūkanas. Komisijos ir teismo išvada, kad pareiškėjas siekė tik susigrąžinti 948 980 Eur PVM sumą, o nesiekė toliau statyti pastato yra nelogiška, nes pareiškėjas patyrė iš viso 3 200 000 Eur išlaidų reikalavimo teisei iš banko nupirkti.

18.3. Kaip jau minėta, Inspekcija atliko pareiškėjo PVM patikrinimą iš karto po to, kai pareiškėjas pateikė 2016 m. lapkričio mėn. PVM deklaraciją ir prašymą grąžinti PVM, t. y. pačioje projekto vykdymo pradžioje (vos tik įsigijus pastatą), todėl Komisija ir teismas nepagrįstai reikalauja, kad per tuos kelis mėnesius nuo pastato įsigijimo iki VMI patikrinimo akto surašymo pareiškėjas būtų įvykdęs projekto vystymo veiksmus. Pareiškėjas buvo informavęs VMI, kad po pastato nupirkimo gavo iš UAB „Laiba“, atstovaujamos direktoriaus T. G., pasiūlymą parduoti turtą, ir 4 mėn. vykdė derybas, tačiau 2017 m. kovo mėn. paaiškėjus, kad vis dėlto nesusiderėta dėl priimtinos kainos, toliau tęsė pasirengimą statyboms. Pareiškėjas po turto įsigijimo tolesnius statybos vystymo veiksmus atliko labai greitai, ypač įvertinus ir tai, kad iki atitinkamų sutarčių pasirašymo pareiškėjas turėjo skirti laiko kontrahentų paieškai ir deryboms. Todėl akivaizdu, kad

projekto vystymo veiksmus, įskaitant derybas su rangovais, pareiškėjas pradėjo vykdyti iki 2017 m. gegužės 10 d., t. y. dar nepasibaigus Inspekcijos patikrinimui. Pareiškėjo ketinimų realumas yra įrodytas ir vėliau susidariusiomis aplinkybėmis – pareiškėjas visiškai užbaigė pastatų statybą, pardavė visus butus ir gavo pajamų iš PVM apmokestinamos veiklos vykdymo. Pareiškėjas pateikė teismui paaiškinimą su įrodymais, kad nuo 2017 m. rugsėjo mėn. pardavė pirkėjams pagal notarines sutartis 216 butus ir patalpas, dar 25 butai / patalpos rezervuoti pagal preliminariąsias sutartis, bendrai už 18 042 667,33 Eur sumą (įskaitant parkingus ir žemės sklypo dalis). Nuo pagal notarines sutartis jau parduotų už 16 562 607,36 Eur butų (įskaitant parkingus ir žemės sklypo dalis) kainos apskaičiuota 2 873 547,5 Eur pardavimo PVM, neparduotų butų / patalpų likutis – 2 vnt. Todėl nepagrįsti teismo teiginiai, kad pareiškėjas, įsigydamas turtą, veikė turėdamas tikslą įgyti neteisėtą mokestinį pranašumą ir nesiekė vykdyti ekonominės veiklos.

18.4. Mokesčių teisės aktai nenumato reikalavimo asmeniui, perkančiam turtą iš finansinių sunkumų turinčio pardavėjo, perimti jo prievoles sumokėti į biudžetą pardavimo PVM. Todėl teismas neturėjo teisinio pagrindo nurodyti kaip PVM atskaitai apriboti reikšmingą aplinkybę tai, kad pareiškėjas neperėmė iš UAB „Sostinės būstai“ PVM sumokėjimo į biudžetą prievolės. Be to, pagal teismų praktiką pirkėjo žinojimas apie tiekėjo nemokumą nėra pagrindas apriboti pirkėjo teisę į PVM atskaitą – tokiu atveju būtina, kad pirkėjas žinotų apie tiekėjo sukčiavimą (o ne apie nemokumą). Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nutartimi grąžindamas bylą pakartotinai nagrinėti pirmosios instancijos teismui, nurodė, kad teismas turi tirti, ar yra pagrindas riboti atskaitomą PVM dėl pareiškėjo piktnaudžiavimo, o ne dėl sukčiavimo ar dalyvavimo sukčiavime. Patikrinimo metu VMI nerinko duomenų ir neįrodinėjo, kad tiekėjas UAB „Sostinės būstai“, perleisdamas turtą pareiškėjui už skolą, pats būtų sukčiavęs PVM srityje. VMI nerinko įrodymų, kada ši bendrovė pradėjo statyti turtą, kurį vėliau perleido, kokios priežastys lėmė statybų stabdymą ir nemokumą, ar šios priežastys nebuvo sukeltos išorinių objektyvių veiksnių, ar buvo nulemtas tyčios, ar bendrovė turėjo kitų alternatyvių veikimo būdų, nei perleisti pastatą pareiškėjui už skolą, ar turėjo galimybių pasirinkti tokį atsiskaitymo būdą, kuris leistų jai sumokėti PVM į biudžetą. Atitinkamai šių aplinkybių netyrė ir nekonstatavo nei Komisija, nei teismas. Tuo atveju, jei tiekėjo nemokumas nėra jo sukčiavimą rodantis požymis, tai ir perkantysis iš nemokaus tiekėjo taip pat negali būti vertinamas kaip nesąžiningas, sukčiavime dalyvaujantis ar žinantis apie sukčiavimą subjektas. Vertinant priešingai, visi skolininkai, kurie dėl nesėkmingo verslo neturi lėšų senoms skoloms padengti ir perleidžia turtą už šias skolas, būtų vertinami kaip PVM sukčiautojai, o jų turto pirkėjai ar kreditoriai, perimantys turtą už skolą – kaip dalyvaujantys PVM sukčiavime arba siekiantys tik neteisėto mokestinio pranašumo. Šiuo atveju VMI nustatė, kad UAB „Sostinės būstai“ iš pradžių bandė už turtą gauti piniginių lėšų jį parduodama per varžytynes, ir tik joms jam neįvykus – perleido turtą už skolą. Prieš tai UAB „Sostinės būstai“ pati ieškojo investuotojo, kuris finansuotų ar prisidėtų rangos darbais nebaigtai statybai užbaigti ir, pardavus butus, pasidalintų gautą ekonominę naudą su ja ir esamais kreditoriais.

18.5. G. K. niekada nebuvo UAB „Sostinės būstai“ nei akcininku, nei darbuotoju, nei kitaip susijusiu asmeniu, galinčiu daryti įtaką šios bendrovės sprendimams, išskyrus tai, kad buvo vienu iš daugiau kaip 100 šios bendrovės kreditorių. Pareiškėjas neįgijo jokio mokestinio pranašumo, kuris prieštarautų PVM direktyvos ar PVMĮ keliamam tiks-

lui. Pareiškėjas visiškai atsiskaitė už pastatą: už pinigus nusipirko iš banko teisę reikalauti iš UAB „Sostinės būstai“ skolos ir už šią skolą gavo pastatą. Grąžintina 948 980 Eur PVM suma būtų susidariusi bet kuriam pirkėjui, kuriam UAB „Sostinės būstai“ būtų už skolas perdavusi turtą.

18.6. Teismo sprendime cituojama LVAT 2018 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2050-442/2017 negali būti taikoma pareiškėjo byloje, nes bylų aplinkybės ne tik nėra tapačios, tačiau netgi nėra panašios.

18.7. Pareiškėjas nepadarė jokios apskaitos klaidos, o tuo atveju, jei ir būtų padaręs, ši klaida negalėtų įrodyti jo piktnaudžiavimo. Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnyba prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos yra viešai paaiškinusi, kad įgytą reikalavimo teisę įmonė turi užregistruoti įsigijimo savikaina (už kiek teisę pirko), o ne tai sumai, koks yra pačios reikalavimo teisės dydis (kokia gautina suma); kai įmonė atgauna pinigus / turtą pagal reikalavimo teisę, ji registruoja pelną arba nuostolį (skirtumą tarp atgautų pinigų ar turto vertės ir sumokėtos perkant tą teisę sumos); registruoti gautinos sumos dydį apskaitoje iš viso nėra numatyta. Pareiškėjas užregistravo teisę įsigijimo savikaina, kas visiškai atitinka minėtą tarnybos išaiškinimą. Todėl VMI išvados dėl to, kad reikėjo registruoti dar ir gautiną sumą, taip pat dėl klaidingos apskaitos, yra nepagrįstos.

18.8. VMI ir Komisija neteisingai interpretavo 2015 m. liepos 27 d. reikalavimo perleidimo sutarties tarp pareiškėjo ir banko nuostatą, kad pareiškėjas, sudarydamas sutartį, prisiėmė visą riziką, susijusią su reikalavimo įsigijimu ir dėl tokio įsipareigojimo neva jam atsiranda pareiga užtikrinti PVM sumokėjimą valstybei. Pareiškėjas perėmė banko teises ir įsipareigojimus, kilusius iš paskolos sutarties. Bankas buvo suteikęs paskolą UAB „Sostinės būstai“, ir pagal paskolos sandorį nei kreditorius, nei skolininkas neturėjo mokėti PVM, nes paskola nėra nei atlygis už prekių tiekimą, nei už paslaugų teikimą, o palūkanos neapmokestinamos PVM pagal PVM įstatymo 28 straipsnio 1 dalį. Pareiškėjas tik įstojo į sandorį vietoj banko, todėl ir negalėjo reikalavimo perleidimo sutartimi prisiimti rizikos dėl tuo metu neegzistavusios šiame sandoryje PVM prievolės. Be to, bendrieji teisės principai numato, kad šalys sutartimis ar susitarimais negali keisti įstatymuose (įskaitant mokesčių įstatymus) šalims nustatytų pareigų.

18.9. Pareiškėjas apibendrino, kad įrodė, jog pastatą jis įsigijo siekdamas išimtinai verslo tikslų – vėliau iš pardavimo uždirbti pajamų ir pelno, todėl, nesat pagrindinio siekio – įgyti neteisėtą mokestinį pranašumą, nėra ir būtinosios sąlygos pripažinti pareiškėjo veiklą piktnaudžiavimu, todėl nėra teisinio pagrindo riboti pareiškėjo teisę į pastato pirkimo PVM atskaitą.

19. Atsakovas atsiliepime prašo pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą. Atsakovas apeliaciniame skunde kartoja patikrinimo akte, VMI sprendime, Komisijos sprendime, teismo sprendime nurodytas aplinkybes, taip pat pažymi:

19.1. Nagrinėto sandorio (pastato įsigijimo) objektyvus turinys rodo, kad pareiškėjas pirmiausia siekė susigrąžinti iš biudžeto 948 991,74 Eur PVM, o ne toliau plėtoti savo veiklą, todėl patikrinimo metu buvo pagrįstai konstatuota, jog tokiu būdu buvo sukurtas mokestinis pranašumas (mokestinė nauda), kuris laikytinas piktnaudžiavimu.

19.2. Pareiškėjo pozicija apsiriboja iš esmės tik paaiškinimais ir atsikirtimais, tuo tarpu iš byloje nustatytų objektyvių aplinkybių matyti, jog visa pareiškėjo veikla buvo

vykdoma skolintomis lėšomis, įstatinis kapitalas minimalus, pareiškėjas turėjo didelių kreditorinių įsipareigojimų, tačiau įsigijo turto už 5 468 000 Eur, o tai reiškia, kad pareiškėjo veiksmai nepagrįsti ekonomine logika. Pareiškėjo pateikti dokumentai nepagrindžia jo teisės į PVM atskaitą, nes jie parodo tik aktyvius pareiškėjo veiksmus po mokesčių administratoriaus kontrolės procedūrų, turint tikslą pateisinti prašomą grąžinti PVM sumą, o ne aptartų ūkinių operacijų atlikimo metu realiai vykdytą ekonominę veiklą.

19.3. Iš tiesų vien tik vieno subjekto žinojimas apie kito subjekto tam tikrus finansinius sunkumus negali lemti vertinimo, kad pirmasis subjektas veikė nesąžiningai, piktnaudžiavo teise, tačiau šiame mokestiniame ginče pareiškėjo piktnaudžiavimas teise grindžiamas visuma aptartų faktinių aplinkybių, o tam tikras kito subjekto finansinių sunkumų žinojimo faktas šiuo atveju laikytinas tik viena iš papildomų pareiškėjo piktnaudžiavimą pagrindžiančių aplinkybių, todėl šiuo atveju nėra jokio teisinio pagrindo kreiptis į Teisingumo Teismą su pareiškėjo suformuluotu kreipimusi.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

20. Nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Inspekcijos 2017 m. liepos 12 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (21.131-31-5)FR0682-274 (Inspekcijos sprendimas) dalies, kuria iš esmės atsisakyta pripažinti pareiškėjo teisę į PVM atskaitą.

Dėl reikšmingų faktinių aplinkybių ir mokestinio ginčo esmės

21. Siekiant atskleisti kilusio mokestinio ginčo turinį ir esmę, pirmiausia paminėtinos šios reikšmingos (faktinės) aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp proceso šalių nėra ir (ar) kurias objektyviai patvirtina byloje esantys įrodymai:

21.1. 2007 m. rugsėjo 21 d. kredito sutartimi UAB „Medicinos bankas“ (toliau – ir Bankas) suteikė paskolą UAB „Sostinės būstai“ (vėliau pavadinimas pakeistas į UAB „A., T., A., S., M. ir Ko reputacija“; toliau – ir Skolininkas) nekilnojamojo turto vystymo veiklai vykdyti, o šios sutarties tinkamam įvykdymui užtikrinti sutartine hipoteka buvo įkeisti žemės sklypas Vilniaus mieste ir jame tuo metu buvęs nebaigtas statyti pastatas.

21.2. Pareiškėjas 2015 m. lapkričio 27 d. sudaryta reikalavimo perleidimo sutartimi už atlygį iš Banko perėmė (įsigijo) visus finansinius (turtinius) reikalavimus, kylančius iš pastarojo su Skolininku sudarytos kredito sutarties, kartu su visomis prievolių įvykdymui užtikrinti nustatytomis teisėmis, įskaitant minėtą sutartinę hipoteką. Sudarydamas šį susitarimą pareiškėjas, be kita ko, patvirtino, jog yra susipažinęs su Skolininko ūkine-finansine (turtine) padėtimi, teisiniu statusu ir jam (pareiškėjui) yra žinoma, kad Skolininkas yra nemokus bei kad jam (Skolininkui) Vilniaus apygardos teisme buvo iškeltos restruktūrizavimo bylos. 2015 m. gruodžio 18 d. sudaryta hipotekos teisės perleidimo sutartimi Bankas perleido pareiškėjui minėtos hipotekos teises.

21.3. 2016 m. gegužės 23 d. antstolio patvarkymu paskelbtos dalies Skolininko nekilnojamojo turto pirmosios varžytynės. Antstolis atliko turto vertinimą (ekspertizę),

nustatė turto kainą ir paskelbė varžytynes, tačiau nė vienas pirkėjas nesusidomėjo šiuo nekilnojamuoju turtu.

21.4. Neįvykus varžytynėms buvo pasiūlyta šį Skolininko turtą – 241/250 dalį žemės sklypo iš 6,809 ha ploto ir 2634154/2682167 dalį nebaigto statyti daugiabučio gyvenamojo namo, esančio šiame žemės sklype (toliau – ir ginčo nekilnojamasis turtas), – perimti pareiškėjui (už pradinę varžytynių kainą), taip padengiant dalį pastarojo turimų kreditorinių reikalavimų. Pareiškėjas pasinaudojo teise ir perėmė turtą, taip realizuodamas dalį savo, kaip išieškotojo, reikalavimų

21.5. Šiuo tikslu 2016 m. liepos 21 d. buvo surašytas turto perdavimo išieškotojui aktas, kuriuo antstolis išieškotojui, t. y. pareiškėjui, perdavė ginčo nekilnojamąjį turtą, kurio vertė 5 468 000 Eur. 2016 m. rugpjūčio 5 d. Skolininkas išrašė PVM sąskaitą faktūrą, kurioje nurodyta, kad perduodamas minėtame turto perdavimo išieškotojui akte nurodytas ginčo nekilnojamasis turtas už 4 519 008,26 Eur ir 948 991,74 Eur PVM (iš viso – 5 468 000 Eur). Pareiškėjas šią PVM sąskaitą faktūrą įtraukė į savo buhalterinę apskaitą, pirkimo PVM įtraukė į atskaitą ir deklaravo PVM deklaracijoje už 2016 m. lapkričio mėn. Skolininkas šią PVM sąskaitą faktūrą taip pat užregistravo buhalterinėje apskaitoje, PVM sąskaitoje faktūroje nurodytą pardavimo PVM deklaravo 2016 m. rugpjūčio mėn. PVM deklaracijoje, tačiau šio pardavimo PVM į valstybės biudžetą nesumokėjo.

21.6. 2016 m. rugpjūčio 12 d. Skolininkas kreipėsi į kreditorius, siūlydamas jam iškelti bankroto bylą ne teismo tvarka. Kreditoriams adresuotame rašte nurodė, kad Bankas perleido savo kreditorinį reikalavimą pareiškėjui, kuris Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka inicijavo vienintelio ilgalaikio turto išvaržymą, o Skolininkas kitų aktyvų (kito turto) neturi. 2016 m. spalio 1 d. Skolininkas įgijo bankrutuojančios įmonės statusą.

21.7. 2016 m. gruodžio 20 d. pareiškėjas pateikė prašymą Inspekcijai grąžinti (įskaityti) dėl deklaruoto atskaitytino pirkimo PVM susidariusią šio mokesčio permoką. Tačiau, atlikusi pareiškėjo mokestinį patikrinimą, Inspekcija iš esmės vertino, kad pareiškėjas, sudarydamas ginčo nekilnojamojo turto įsigijimo sandorius ir žinodamas (turėjęs žinoti), jog Skolininkas už tokią ūkinę operaciją sukurtą pridėtinę vertę nesumokės PVM, elgėsi nesąžiningai, piktnaudžiavo teise. Mokesčių administratorius laikėsi pozicijos, kad dėl šių priežasčių pareiškėjas neįgijo teisės į PVM atskaitą. Todėl ginčijamu sprendimu atsakovas atsisakė pripažinti teisę į 948 980 Eur PVM atskaitą, apskaičiuoti 38 148,46 Eur PVM delspinigiai ir paskirta 284 694 Eur (30 proc.) PVM bauda.

21.8. Pareiškėjas dėl tokio Inspekcijos sprendimo padavė skundą Komisijai, kuri 2018 m. sausio 22 d. sprendimu panaikino Inspekcijos sprendimo dalis dėl apskaičiuotų delspinigių ir skirtos baudos, tačiau konstatavusi, jog pareiškėjas piktnaudžiavo teise, patvirtino mokesčių administratoriaus sprendimą nepripažinti šio apmokestinamojo asmens teisės į PVM atskaitą.

21.9. Dėl pastarosios Komisijos sprendimo dalies pareiškėjas su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, kuris 2018 m. lapkričio 14 d. sprendimu pritarė mokesčių administratoriaus pozicijai ir skundą atmetė kaip nepagrįstą. Iš dalies tenkindamas pareiškėjo apeliacinį skundą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gegužės 13 d. nutartimi panaikino minėtą pirmosios instancijos teismo sprendimą ir grąžino bylą šiam teismui nagrinėti iš naujo, be kita ko, nurodydamas būtinybę šiam teismui įvertinti piktnaudžiavimo teise buvimo sąlygas ir požymius nagrinėjamu atveju.

21.10. Iš naujo mokestinį ginčą nagrinėjęs Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimu pripažino pareiškėją piktnaudžiavusiu teise, todėl sprendė, jog Inspekcija pagrįstai atsisakė pripažinti jo teisę į ginčo pirkimo PVM atskaitą.

22. Taigi, nagrinėjamas mokestinis ginčas iš esmės yra kilęs dėl pareiškėjo teisės atskaityti ginčo nekilnojamojo turto pirkimo PVM, kuris buvo išskirtas Skolininko išrašytoje sąskaitoje faktūroje, be kita ko, aplinkybės, jog tiekėjas (Skolininkas) nesumokėjo šio PVM, kurį pareiškėjas siekia atskaityti į valstybės biudžetą, kontekste.

23. Primintina, kad šioje byloje priimta 2021 m. kovo 31 d. nutartimi buvo nutarta kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (PVM direktyva) nuostatų aiškinimo ir taikymo klausimu, į kurį ši Sąjungos teisminė institucija atsakė priimdama 2022 m. rugsėjo 15 d. sprendimą byloje *HA.EN* (C-227/21; EU:C:2022:687; toliau – ir Sprendimas *HA.EN*).

Dėl pareiškėjo teisės į PVM atskaitą

24. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (PVM įstatymas) 58 straipsnio 1 dalies 1 punktas (2002 m. kovo 5 d. įstatymo Nr. IX-751 redakcija) įtvirtina, kad „PVM mokėtojas turi teisę įtraukti į PVM atskaitą pirkimo ir (arba) importo PVM už įsigytas ir (arba) importuotas prekes ir (arba) paslaugas, jeigu šios prekės ir (arba) paslaugos skirtos naudoti tokiai šio PVM mokėtojo veiklai: <...> PVM apmokestinamam prekių tiekimui ir (arba) paslaugų teikimui <...>.“

25. Šia nuostata nacionalinėje teisėje, be kita ko, yra įgyvendinamas PVM direktyvos 168 straipsnio a punktas, nustatantis, kad „jeigu prekes ir paslaugas apmokestinamasis asmuo naudoja savo apmokestinamiesiems sandoriams, apmokestinamasis asmuo turi turėti valstybėje narėje, kurioje jis vykdo šiuos sandorius, teisę iš PVM, kurį sumokėti jam tenka prievolė, atskaityti <...> mokėtiną ar sumokėtą PVM toje valstybėje narėje už prekių tiekimą ar paslaugų teikimą, kurį jam atliko ar turi atlikti kitas apmokestinamasis asmuo.“

26. Pastebėtina, kad nėra aiški atsakovo pozicija dėl to, ar tenkinamos minėtose nuostatose įtvirtintos sąlygos pareiškėjo teisei į PVM atskaitą realizuoti – Inspekcijos sprendimas šiuo klausimu yra neaiškus, jame (apsiribojant aplinkybių išvardinimu ir subendrinto pobūdžio išvadomis) iš esmės nėra pateikiama jokia konkreti pozicija, kad nėra tenkinamos minėtos PVM įstatymo (PVM direktyvos) nustatytos sąlygos. Maža to, iš aplinkybės, jog atsakovas kelia klausimą dėl pareiškėjo piktnaudžiavimo (šiuo tikslu, be kita ko, taikydamas ir Mokesčių administravimo įstatymo 69 str. 1 d. nuostatas) ir nesąžiningumo (t. y. remiasi teismų praktikoje pripažintomis išimtimis, kurios aktualios tik tuo atveju, jei (formaliai) yra tenkinamos visos materialiosios ir formaliosios sąlygos teisei į PVM atskaitą realizuoti), suponuoja išvadą, jog šis viešojo administravimo subjektas nekvestionavo aptariamų sąlygų buvimo.

27. Atsižvelgiant į proceso šalių argumentus ir byloje esančius objektyvius duomenis, išplėstinė teisėjų kolegija neturi jokio pagrindo manyti, kad minėtos teisės į PVM atskaitą sąlygos ginčo atveju nėra tenkinamos. Iš tiesų, nagrinėjamu atveju nėra ginčo dėl pareiškėjo ir Skolininko, kaip apmokestinamųjų asmenų statuso; be to, nepaisant kai kurių atsakovo nurodomų pavienių aplinkybių, susijusių su apelianto veikla ir ketini-

mais įsigyjant ginčo nekilnojamąjį turtą, bei Komisijos sprendime nurodyto papildomo vertinimo, nagrinėjamu atveju, ypač atsižvelgiant į šio turto pobūdį (žemės statyboms ir nebaigtas statyti daugiabutis gyvenamosios paskirties pastatas) bei pareiškėjo teisinį statusą, nėra pagrindo paneigti aptariamos ūkinės operacijos tiesioginio ir nedelsiant atsirandančio ryšio su (planuota vykdyti) įgijėjo (pareiškėjo) apmokestinama veikla (apmokestinamaisiais sandoriais) (šiais klausimais, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 2 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. A-2152-556/2016 23–28 p. ir juose nurodytą Teisingumo Teismo jurisprudenciją), t. y. nėra jokio pagrindo manyti, kad ginčo nekilnojamąjį turtą pareiškėjas įsigijo privatiems ar kitiems, su apmokestinamąja veikla nesusijusiems, poreikiams tenkinti.

28. Nagrinėjamu atveju svarbu pažymėti, kad, kiek tai yra susiję su PVM įstatyme (PVM direktyvoje) numatytomis teisės į ginčo pirkimo PVM atskaitą realizavimo (materialiosiomis) sąlygomis, nėra reikšmingas šio PVM sumokėjimo į valstybės biudžetą faktas – Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad klausimas, ar prekių tiekėjas sumokėjo už pardavimo sandorius į valstybės biudžetą mokėtiną PVM, neturi įtakos apmokestinamojo asmens teisei atskaityti sumokėtą pirkimo PVM (pvz., žr. Teisingumo Teismo 2015 m. spalio 22 d. sprendimo byloje *PPUH Stehcemp*, C277/14, EU:C:2015:719, 45 p. ir jame nurodyta jurisprudencija).

29. Kita vertus, kova su galimu sukčiavimu, mokesčių vengimu ir piktnaudžiavimu yra PVM direktyvos pripažintas ir skatinamas tikslas, o Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė, kad sukčiaudami arba piktnaudžiaudami asmenys negali remtis Sąjungos teisės normomis. Todėl nacionalinės institucijos ir teismai turi neleisti pasinaudoti teise į atskaitą, jei atsižvelgiant į objektyvius įrodymus nustatyta, kad šia teise naudojamasi sukčiaujant ar piktnaudžiaujant (žr. Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 16 d. sprendimo byloje *Glencore Agriculture Hungary,* C189/18, EU:C:2019:861, 34 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją).

30. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju pareiškėjo teisę į pirkimo PVM atskaitą mokesčių administratorius paneigė vertinimu, kad, įsigydamas ginčo nekilnojamąjį turtą ir siekdamas atskaityti jo pirkimo PVM, pareiškėjas piktnaudžiavo (apmokestinamasis sandoris įvykdytas piktnaudžiaujant teise), taip pat konstatavęs, kad jis (pareiškėjas) elgėsi nesąžiningai, nes žinojo (turėjo žinoti), jog Skolininkas nesumokės (negalės sumokėti) pardavimo PVM į valstybės biudžetą, t. y. žinojo (turėjo žinoti) apie tai, jog įsigydamas ginčo nekilnojamąjį turtą prisidėjo prie mokesčių nesumokėjimo ir, nepaisydamas to, atliko tokią ūkinę operaciją – perėmė (įsigijo) ginčo nekilnojamąjį turtą.

31. Pabrėžtina, jog mokesčių administratorius didelį dėmesį skiria Skolininko nemokumui ir iš esmės šią aplinkybę laiko ypač reikšminga, konstatuojant pareiškėjo piktnaudžiavimą, nesąžiningumą. Ir iš tiesų byloje esantys duomenys leidžia pagrįstai teigti, kad pareiškėjas žinojo (turėjo žinoti) apie tai, kad perėmus ginčo nekilnojamąjį turtą Skolininkas negalės įvykdyti prievolės sumokėti ginčo PVM į valstybės biudžetą: (i) sudarydamas minėtas sutartis su Banku pareiškėjas susipažino su Skolininko finansine padėtimi, buvo informuotas apie iškeltas restruktūrizavimo bylas bei Banko ankstesnius ketinimus iškelti bankroto bylą dėl jo (Skolininko) nemokumo; (ii) atsiskaitymui už ginčo nekilnojamąjį turtą jokios sumos realiai nebuvo mokamos – turtu buvo padengta dalis iš Banko perimto kreditorinio reikalavimo, t. y. atlygį už pateiktą turtą sudarė kreditorinio reikalavimo įskaitymas ir realiai jokių piniginių lėšų, kurių dalis galėtų būti panaudota,

be kita ko, pardavimo PVM į biudžetą sumokėti, Skolininkas negavo; (iii) vienas iš pareiškėjo akcininkų ginčo nekilnojamojo turto įsigijimo metu buvo fizinis asmuo, kuris taip pat buvo atskiras Skolininko kreditorius (dar iki pareiškėjui iš Banko perimant kreditorinį reikalavimą) ir restruktūrizuojamo Skolininko kreditorių susirinkimo pirmininkas, t. y. asmuo, kuriam neabejotinai buvo žinoma apie tai, kad Skolininkas jokio kito turto neturi ir, pareiškėjui perėmus vienintelį jo (Skolininko) turtą, nebeliks galimybių nei sumokėti PVM į valstybės biudžetą, nei patenkinti kitų kreditorių reikalavimų. Be to, ir pats Skolininkas PVM sąskaitą faktūrą išrašė bei savo PVM deklaracijoje deklaravo pardavimo pajamas ir pardavimo PVM žinodamas, kad jo (PVM) į valstybės biudžetą nesumokės (negalės sumokėti) dėl savo sunkios finansinės padėties (nemokumo).

32. Tačiau, be kita ko, akcentuojant šio teismo sprendimo 28 punkte nurodytą teismų praktiką atsakovo akcentuojamu pareiškėjo nesąžiningumo aspektu, nėra jokio pagrindo teigti, kad Skolininkas sukčiavo, t. y. atliko „<...> tyčinį veikimą ar neveikimą, susijusį su <...> suklastotų, neteisingų ar neišsamių pareiškimų [deklaracijų] ar dokumentų naudojimu ar pateikimu, kurio padariniai yra neteisėtas Europos Bendrijų bendrojo biudžeto arba Europos bendrijų ar jų vardu valdomų biudžetų išteklių mažinimas <...>“ (Sprendimo *HA.EN* 30 ir 31 p.). Kaip pažymėjo Teisingumo Teismas Sprendimo *HA.EN* 32 punkte, negalima manyti, kad apmokestinamasis asmuo (nagrinėjamu atveju – Skolininkas), kuris, susidūręs su finansiniais sunkumais, iš pagal įstatymą suorganizuotų varžytynių parduoda vieną iš savo nekilnojamojo turto objektų tam, kad padengtų šias skolas, vėliau deklaruoja mokėtiną PVM, bet dėl minėtų sunkumų negali jo viso ar jo dalies sumokėti, vien dėl to yra kaltas dėl PVM sukčiavimo. Todėl tokiomis aplinkybėmis juo labiau negalima kaltinti tokio turto pirkėjo (nagrinėjamu atveju – pareiškėjo), kad įsigydamas šį turtą jis žinojo arba turėjo žinoti, jog dalyvauja sandoryje, susijusiame su PVM sukčiavimu.

33. Pažymėtina, kad, kadangi neleidimas pasinaudoti teise į atskaitą yra pagrindinio principo, kurį sudaro ši teisė, taikymo išimtis, mokesčių administratorius turi surinkti pakankamai objektyvių įrodymų, kad apmokestinamasis asmuo sukčiavo arba žinojo ar turėjo žinoti, jog sandoris, kuriuo grindžiama teisė į atskaitą, buvo susijęs su tokiu sukčiavimu (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimo byloje *Ferimet*, C281/20, EU:C:2021:910, 50 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją). Tačiau nagrinėjamu atveju, išskyrus minėtą aplinkybę, jog Skolininkas dėl savo nemokumo (sunkios finansinės padėties) nesumokėjo ginčo nekilnojamojo turto pardavimo PVM, nenurodė jokių kitų aplinkybių, objektyviai pagrindžiančių pareiškėjo kontrahento (Skolininko) sukčiavimą ar kitą mokesčių vengimą, bei apelianto žinojimą (turėjimą žinoti) apie tai.

34. Dėl argumentų, susijusių su pareiškėjo piktnaudžiavimu, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog tam, kad būtų pripažintas piktnaudžiavimas PVM srityje, būtinos dvi sąlygos: pirma, aptariamais sandoriais, nepaisant formalaus atitinkamų PVM direktyvos ir šią direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančių nacionalinės teisės aktų nuostatose numatytų sąlygų taikymo, turi būti gaunama mokestinė nauda, kurią suteikus būtų pažeistas šiomis nuostatomis siekiamas tikslas, ir, antra, objektyvių požymių visuma taip pat turi patvirtinti, kad nagrinėjamų sandorių pagrindinis tikslas yra tik gauti tokią mokestinę naudą (žr. Teisingumo Teismo 2019 m. liepos 10 d. sprendimo byloje *Kuršu zeme*, C-273/18, EU:C:2019:588, 33 p. ir jame nurodytą šio teismo praktiką). Draudimo

piktnaudžiauti principas, taikomas PVM srityje, draudžia visiškai fiktyvius, ekonomiškai nepagrįstus susitarimus, sudaromus vien siekiant mokestinės naudos, kurios suteikimas prieštarautų PVM direktyvai (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimo byloje *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, 35 ir 36 p. bei juose nurodytą jurisprudenciją).

35. Pateikdamas savo vertinimą dėl byloje nagrinėjamo atvejo, su kuriuo išplėstinė teisėjų kolegija neturi jokio objektyvaus pagrindo nesutikti, Teisingumo Teismas dėl pirmosios (piktnaudžiavimo teise) sąlygos Sprendimo *HA.EN* 36 punkte akcentavo, kad net darant prielaidą, jog pareiškėjo prašoma pirkimo PVM, kurį jis sumokėjo perimdamas šį turtą, atskaita gali būti laikoma mokestiniu pranašumu, jis negali būti laikomas prieštaraujančiu PVM direktyvos tikslams. Šiuo aspektu Europos Sąjungos teisminė institucija atkreipė dėmesį į tai, kad toks vertinimas išplaukia iš PVM direktyvos 199 straipsnio 1 dalies g punkto, pagal kurį valstybėms narėms leidžiama taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą ir perkelti PVM naštą apmokestinamajam asmeniui, kuriam skirtas šiuo mokesčiu apmokestinamas sandoris, tuo atveju, kai tiekiamas nekilnojamasis turtas, kurį skolininkas parduoda iš varžytynių. Nors Lietuvos Respublika pasirinko netaikyti šio mechanizmo, pats šioje nuostatoje numatytos galimybės egzistavimas rodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nemanė, jog iš varžytynių parduoto nekilnojamojo turto pirkėjo sumokėto PVM atskaita prieštarauja PVM direktyvos tikslams (Sprendimo *HA.EN* 36 p.).

36. Remiantis antrąja sąlyga, kuri sudaro piktnaudžiavimą teise, iš objektyvių požymių visumos turi būti aišku, kad pagrindinis nagrinėjamo sandorio tikslas yra tik įgyti mokestinį pranašumą (Sprendimo *HA.EN* 39 p.). Tačiau ir šiuo šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija neturi objektyvaus pagrindo nesilaikyti (nukrypti) nuo Teisingumo Teismo vertinimo, jog tai, kad kreditorius (nagrinėjamu atveju – pareiškėjas) po neįvykusių varžytynių perima nekilnojamąjį turtą, kurio atžvilgiu jis turėjo tokią garantiją, iš esmės gali būti motyvuota ne mokestinio pranašumo siekimu, bet ketinimu atgauti visą reikalavimą ar jo dalį iš skolininko, naudojantis jam prieinamomis teisinėmis priemonėmis, kaip antai pardavimu iš varžytynių; tokia ūkinė operacija, atliekama pagal įstatymų nuostatas, yra įprasta ekonominėje veikloje ir negali būti prilyginama visiškai fiktyviems ekonomiškai nepagrįstiems sandoriams (Sprendimo *HA.EN* 39 ir 40 p.).

37. Akcentuotina ir tai, kad pirkėjo žinojimas apie pardavėjo finansinius sunkumus, jo galimą nemokumą arba, kaip šiuo atveju, iškeltą bankroto bylą, taip pat apie galimą tokių aplinkybių poveikį sandoriui taikomo PVM sumokėjimui į valstybės biudžetą, yra pardavimui iš varžytynių būdinga aplinkybė, kurios savaime nepakanka siekiant įrodyti, kad nagrinėjamu sandoriu buvo piktnaudžiauta, ir taip pateisinti atsisakymą suteikti teisę į atskaitą (Sprendimo *HA.EN* 41–46 p.)

38. Išdėstyto vertinimo tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, t. y. kai varžytinės buvo vykdomos teisės aktų nustatyta tvarka ir prižiūrint antstoliui, niekaip nepaneigia atsakovo argumentai, jog pareiškėjas siekė ginčo nekilnojamąjį turtą perimti iki Skolininkui iškeliant bankroto bylą ir (ar) kad pareiškėjas pats nesikreipė dėl bankroto bylos iškėlimo – kiek tai yra susiję su pareiškėjo pasirinktu kreditorinio reikalavimo padengimo būdu, apmokestinamasis asmuo yra laisvas pasirinkti bet kurį teisėto elgesio variantą (pagal analogiją, pvz., žr. Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimo byloje *Weald Leasing*, C103/09, EU:C:2010:804, 27 p.; 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimo byloje *WebMindLicenses*, C419/14, EU:C:2015:832, 42 p.). Todėl, be kita ko, atsižvelgiant

į tai, kas išdėstyta šio teismo sprendimo 35–37 punktuose, nagrinėjamu atveju vien tai, kad, vadovaujantis Atvejų, kai pridėtinės vertės mokestį už tiekiamas prekes (teikiamas paslaugas) išskaito ir sumoka pirkėjas (klientas), aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 13 d. nutarimu Nr. 900, 1.1 punktu (Vyriausybės 2010 m. gegužės 19 d. nutarimo Nr. 579 redakcija), Skolininko bankroto bylos iškėlimo atveju ginčo nekilnojamojo turto įgijėjas privalėtų išskaičiuoti ir sumokėti pardavimo PVM, nesudaro pagrindo konstatuoti aptariamo draudimo piktnaudžiauti teise principo pažeidimo.

39. Apibendrinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad atsakovas bei mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, įskaitant pirmosios instancijos teismą, nepagrįstai paneigė pareiškėjo teisę į ginčo pirkimo PVM atskaitą, todėl apeliaciniu skundu ginčijamas Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimas naikintinas ir priimtinas naujas sprendimas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 144 str. 1 d. 2 p.) – Komisijos sprendimą pakeisti, panaikinti Inspekcijos sprendimą ir klausimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo (bei, atitinkamai, dėl pareiškėjo prašymo) grąžinti atsakovui spręsti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 str. 2 d; Mokesčių administravimo įstatymo 155 str. 4 d. 2 p.).

40. Išplėstinė teisėjų kolegija atskirai pastebi, kad šiame baigiamajame teismo akte pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės yra Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (įskaitant šio teismo sprendimus ir nutartis, kuriais rėmėsi pareiškėjas, atsakovas bei mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos, taip pat kurios buvo nurodytos šioje byloje priimtoje 2021 m. kovo 31 d. nutartyje) plėtojimas, atsižvelgiant į naujausią Teisingumo Teismo jurisprudenciją bei siekį užtikrinti Europos Sąjungos teisės veiksmingumą aptartuose santykiuose.

V.

41. Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai ir išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 5 d.). Pabrėžtina, kad, sprendžiant atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimą, be kita ko, yra vadovaujamasi Rekomendacijomis dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio, patvirtintomis teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 (teisingumo ministro 2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R 77 redakcija) (toliau – ir Rekomendacijos) (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 5 d., Civilinio proceso kodekso 98 str. 2 d.).

42. Byloje yra duomenys apie teikiant 2018 m. vasario 14 d. skundą pirmosios instancijos teismui (22,50 Eur), 2018 m. gruodžio 12 d. apeliacinį skundą (11,25 Eur) ir 2020 m. spalio 2 d. apeliacinį skundą (11,25 Eur) sumokėtą žyminį mokestį (iš viso – 45 Eur), todėl šios pareiškėjo išlaidos (jų atlyginimas) priteistinos iš atsakovo.

43. Kartu su 2022 m. spalio 31 d. nuomone pareiškėjas pateikė bylos nagrinėjimo apeliacine tvarka metu (laikotarpiu nuo 2020 m. rugsėjo 1 d. iki 2022 m. spalio 31 d.) patirtas atstovavimo išlaidas pagrindžiančius bei jas (išlaidas) detalizuojančius dokumentus

(2022 m. spalio 31 d. mokėjimo nurodymas; 2022 m. spalio 31 d. PVM sąskaita faktūra Nr. TGSLT220.3040; 2022 m. spalio 31 d. pažyma), iš kurių matyti, kad jis patyrė 12 916 Eur atstovavimo išlaidų, kurias sudaro sumos už: (i) procesinių dokumentų Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui rengimą bei bylos dokumentų analizę; (ii) atstovavimą Teisingumo Teisme, procesinių dokumentų peržiūrą ir analizę, pareiškėjo pozicijos parengimą; (iii) Teisingumo Teismo dokumentų analizę ir nuomonės Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui rengimą. Pažymėtina, kad konkrečios sumos, tenkančios atitinkamai paminėtai paslaugų grupei, nėra nurodytos – pateiktoje PVM sąskaitoje faktūrose tėra nurodyta „Iš viso už teisines paslaugas".

44. Kita vertus, iš bylos duomenų matyti, kad pareiškėjas, atstovaujamas advokato, apeliacinės instancijos teismui pateikė 2020 m. spalio 2 d. apeliacinį skundą ir 2022 m. spalio 31 d. nuomonę, o Teisingumo Teismui – 2021 m. rugsėjo 1 d. rašytines pastabas. Dėl pastarųjų atstovavimo išlaidų paminėtina, kad, vadovaujantis teismų praktika (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 15 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-375-556/2018 39 p.), Teisingumo Teismui teikiamos rašytinės pastabos atstovavimo išlaidų atlyginimo tikslais prilyginamos Rekomendacijų 8.2 punkte nurodytoms išlaidoms.

45. Savo ruožtu, atsižvelgdama į Rekomendacijų 2 punkte nurodytus kriterijus bei vadovaudamasi šio teisės akto 7, 8.2, 8.9 ir 8.16 punktais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog pareiškėjo naudai iš atsakovo priteistini 9 600 Eur atstovavimo išlaidoms, patirtoms bylą nagrinėjant apeliacine tvarka pagal 2020 m. spalio 2 d. apeliacinį skundą, atlyginti.

46. Taip pat su 2022 m. spalio 31 d. nuomone pareiškėjas pateikė 2019 m. vasario 28 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. TGSLT19000491 (3446,14 Eur), 2020 m. gegužės 29 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. TGSLT2001616 (1 211,21 Eur), 2020 m. liepos 22 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. TGSLT2002063 (566,28 Eur) ir 2020 m. rugpjūčio 31 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. TGSLT2002403 (188,76 Eur), taip pat jų (PVM sąskaitų faktūrų) apmokėjimą patvirtinančius dokumentu (banko sąskaitų išrašus apie lėšų įskaitymą). Tačiau šios sumos nėra detalizuotos (PVM sąskaitose faktūrose tėra abstrakčiai nurodyta „Iš viso už teisines paslaugas", „Papildomos išlaidos"), be to, nagrinėjamu atveju nepakanka vien pateiktų procesinių dokumentų ar byloje esančių duomenų apie atstovavimo veiksmus, kad vienareikšmiškai (neabejotinai) būtų galima paskirstyti atitinkamas išlaidas pagal PVM sąskaitų faktūrų išrašymo datas, jose nurodytas sumas. Atitinkamai šie pareiškėjo pateikti mokėjimų dokumentai paliktini nevertinti. Kiti dokumentai, patvirtinantys pareiškėjo patirtas atstovavimo ar kitas bylinėjimosi išlaidas, nėra pateikti.

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „HA.EN." apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 3 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „HA.EN.“ skundą tenkinti.

Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. sausio 22 d. sprendimą Nr. S-8(7-168/2017) pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2017 m. liepos 12 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (21.131-31-5) FR0682-274 panaikinti ir klausimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo grąžinti atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nagrinėti iš naujo.“

Priteisti pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „HA.EN“ naudai iš atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 9 645 Eur (devynis tūkstančius šešis šimtus keturiasdešimt penkis eurus) bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

Sprendimas neskundžiamas.

2.3.2. Dėl pareigos patikslinti pirminę pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atskaitą, kai dėl apmokestinamojo asmens nuostolingos veiklos nusprendžiama šį asmenį likviduoti

Pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM įstatymo) 66 straipsnio 2 dalis, be kita ko, numato, jog „paaiškėjus, kad prekės ir (arba) paslaugos, jeigu jų (o jeigu jos pasigamintos, – joms pasigaminti sunaudotų prekių ir (arba) paslaugų) pirkimo ir (arba) importo PVM ar jo dalis buvo įtrauktas (įtraukta) į atskaitą, pradėtos naudoti kitai negu šio Įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nurodytai veiklai <...>, PVM atskaita tikslinama to mokestinio laikotarpio, kurį paaiškėjo minėtos aplinkybės <...>“ (70 punktas). Ši įstatymo nuostata taikoma ir nepanaudotam ilgalaikiam (materialiajam ir nematerialiajam) turtui (šiam turtui sukurti, pasigaminti panaudotoms prekėms ir (ar) paslaugoms), kuris nepatenka į nurodytą PVM įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje (71 punktas).

Apmokestinamasis asmuo privalo patikslinti pirkimo PVM, sumokėto įsigyjant ilgalaikiam turtui pasigaminti skirtas prekes ar paslaugas, atskaitą, jeigu dėl šio apmokestinamojo asmens savininko ar vienintelio akcininko sprendimo jį likviduoti, taip pat dėl minėto apmokestinamojo asmens prašymo išregistruoti jį iš PVM mokėtojų registro ir dėl to, kad jis buvo išregistruotas, pasigamintas ilgalaikis turtas nepanaudotas ir niekada nebus panaudotas apmokestinamajai ekonominei veiklai (76 punktas).

Kai apmokestinamojo asmens teisė į pirminę PVM atskaitą buvo siejama su jo ketinimu ginčo prekes bei paslaugas naudoti apmokestinamoje ekonominėje veikloje ateityje, šio ketinimo atsisakymas pripažintinas, kaip 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 185 straipsnio 1 dalyje (PVM įstatymo 66 str. 2 d.) nurodytas veiksnių, kuriais remiantis buvo apskaičiuota atskaitytina PVM suma, pasikeitimas, implikuojantis jo (apmokestinamojo asmens) pareigą patikslinti atskaitytas sumas (78 punktas).

***

Byloje nagrinėtas mokestinis ginčas iš esmės buvo kilęs dėl pareiškėjo pareigos

tikslinti prekių ir paslaugų, panaudotų kuriant medicininio prietaiso prototipą, pirkimo (įsigijimo) PVM atskaitą atveju, kai priimamas sprendimas jį (pareiškėją) likviduoti ir jis yra išregistruojamas iš PVM mokėtojų registro (atsižvelgiant į nuostolingą veiklą ir nesant užsakymų bei potencialių pajamų, buvo nuspręsta veiklos nebetęsti) (55 punktas ir 57.3 punktas). Vietos mokesčių administratorius apskaičiavo papildomai mokėtiną PVM ir su juo susijusias sumas, iš esmės konstatavęs, jog nusprendus bendrovę likviduoti, pareiškėjui atsirado prievolė tikslinti PVM atskaitą ir grąžinti į biudžetą PVM nuo įsigytų prekių (paslaugų), kurios nebus panaudotos PVM apmokestinamai veiklai vykdyti (57.7 punktas). Pareiškėjas šį sprendimą apskundė, be kita ko, iš esmės atkreipdamas dėmesį į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pagal kurią iš išlaidų, patiriamų ketinant vykdyti ekonominę veiklą, asmuo turi teisę atskaityti pirkimo PVM ir tuo atveju, kai ekonominės veiklos planas žlunga ir suplanuoti apmokestinamieji sandoriai nesudaromi (60 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis išaiškinimais, pateiktais šioje byloje gautame Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. spalio 6 d. prejudiciniame sprendime byloje Vittamed technologijos, Nr. C-293/21, nusprendė, kad yra tenkinamos PVM direktyvos 185 straipsnio 1 dalyje nurodytos sąlygos, reiškiančios pareigą patikslinti atskaitą. Byloje buvę duomenys patvirtino, kad ginčo prekės ir paslaugos nebuvo panaudoti apmokestinamoje veikloje. Akivaizdu buvo ir tai, jog tokio kaip pareiškėjas apmokestinamojo asmens likvidavimo atveju ginčo prekės ir paslaugos (ilgalaikis turtas) nebebus naudojamos apmokestinamoje ekonominėje veikloje. Be to, tai, kad pareiškėjas pateikė prašymą išregistruoti jį iš PVM mokėtojų registro, šiuo konkrečiu atveju objektyviai patvirtino, jog jis nebeketina ginčo prekių ir paslaugų (ilgalaikio turto) naudoti minėtoje veikloje. Kadangi pareiškėjo teisė į pirminę PVM atskaitą buvo siejama su jo ketinimu ginčo prekes bei paslaugas naudoti apmokestinamoje ekonominėje veikloje ateityje, šio ketinimo atsisakymas implikavo jo (pareiškėjo) pareigą patikslinti atskaitytas sumas. Todėl, pareiškėjui neįvykdžius savo pareigos patikslinti už įsigytas ginčo prekes ir paslaugas atskaityto pirkimo PVM, vietos mokesčių administratorius pagrįstai apskaičiavo ir nurodė į valstybės biudžetą sumokėti papildomą PVM, atitinkantį už ginčo prekes ir paslaugas atskaitytą pirkimo PVM (78 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-965-602/02022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02398-2019-7
Procesinio sprendimo kategorija 12.15.5.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 14 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo likviduojamos uždarosios akcinės bendrovės „Vittamed technolo-

gijos“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 10 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo likviduojamos UAB „Vittamed technologijos“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, trečiajam suinteresuotam asmeniui Kauno apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Vittamed technologijos“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą su skundu ir prašė: 1) panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija) 2019 m. birželio 20 d. sprendimą Nr. S-77 (7-65/2019); 2) panaikinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI, Inspekcija) 2019 m. balandžio 19 d. sprendimą Nr. 69-38; 3) panaikinti Kauno apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – ir Inspekcija) 2019 m. sausio 24 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (7.45-4.7) FR0682-23; 4) kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir Teisingumo Teismas) su prašymu pateikti prejudicinį sprendimą ir pateikti šiuos klausimus: ar pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB nuostatas pareiškėjui (apmokestinamajam asmeniui) išlieka teisė į pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) atskaitą tais atvejais, kai pareiškėjas (apmokestinamasis asmuo), atsižvelgdamas į pelno ir kitas finansines ataskaitas, pats (pareiškėjo akcininkas) nusprendžia nebetęsti bendrovės veiklos ir likviduoti bendrovę (pareiškėją); ar pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB nuostatas pareiškėjui, kuriam pripažinta apmokestinamojo asmens savybė (ir net sugrąžinta PVM permoka), gali būti panaikinta teisė į PVM atskaitą, jei apmokestinamasis asmuo pasibaigia dėl likvidavimo jo akcininkui nusprendus likviduoti apmokestinamąjį asmenį dėl nuostolingų rezultatų, dėl ko planuota ekonominė veikla nelemia apmokestinamųjų sandorių sudarymo ar vykdymo; 5) kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti ar Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 96 straipsnio 1 dalis ir 139 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsniui, 31 straipsnio 5 daliai, 46 straipsnio 1 daliai ir teisinės valstybės principui.

2. Pareiškėjas paaiškino, kad Inspekcija 2019 m. sausio 24 d. sprendimu patvirtino 2018 m. lapkričio 19 d. patikrinimo aktą Nr. (7.45) FR0680-436, kuriame bendrovei papildomai apskaičiuota 87 897 Eur PVM, 30 427,84 Eur PVM delspinigiai ir 8 798 Eur bauda. VMI 2019 m. balandžio 19 d. sprendimu Nr. 69-38 patvirtino Inspekcijos sprendimą. Komisija 2019 m. birželio 20 d. sprendimu Nr. S-77 (7-65/2019) patvirtino VMI sprendimą Nr. 69-38 ir netenkino prašymo kreiptis į Teisingumo Teismą. Pareiškėjas teigė, kad ginčijami sprendimai yra neteisėti, todėl naikintini. Mokestinis patikrinimas atliktas ir skundžiami sprendimai priimti pažeidžiant nustatytas procedūras, sprendimai neatitinka Europos Sąjungos teisės aktų bei teismų formuojamos praktikos. Komisijos sprendimas iš esmės be motyvų, jame, nenurodyta, kodėl atmetami argumentai, dėl da-

lies argumentų ir nurodytų įrodymų apskritai nepasisakyta.

3. Inspekcija pažeidė 30 dienų sprendimo priėmimo terminą, nustatytą MAĮ 132 straipsnio 6 punkte, kuris skaičiuojamas nuo pastabų dėl patikrinimo akto gavimo, naikinamąjį terminą priimti sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo. Bendrovė rašytines pastabas Inspekcijai pateikė ne 2018 m. gruodžio 27 d., kaip nurodo Komisija, o 2018 m. gruodžio 19 d. per Mano VMI portalą. Tuo tarpu sprendimas dėl akto patvirtinimo buvo priimtas tik 2019 m. sausio 24 d., taigi praėjus gerokai daugiau nei 30 dienų po rašytinių pastabų pateikimo.

4. Inspekcija nesilaikė su likvidavimo procedūromis susijusių teisės aktų reikalavimų, numatytų Siūlymo inicijuoti juridinio asmens likvidavimą ir pranešimo apie juridinio asmens, užsienio juridinio asmens filialo ar atstovybės atsiskaitymą su biudžetais ir pinigų fondais teikimo Juridinių asmenų registro tvarkytojui taisyklėse (toliau – Taisyklės). VMI per 20 darbo dienų, kaip numatyta Taisyklėse, sprendimo dėl likviduojamos bendrovės mokestinio tyrimo ar patikrinimo atlikimo nepriėmė. Praleidusi nurodytus terminus VMI neturi teisinio pagrindo atlikti mokestinį tyrimą ar patikrinimą. 20 darbo dienų terminas siejamas būtent su paskutinės mokestinio laikotarpio pelno mokesčio deklaracijos pateikimu. Bendrovė ją pateikė 2015 m. spalio 21 d. ją pateikus VMI nesiėmė jokių veiksmų. Be to, dėl minėto VMI pažeidimo buvo konstatuotas ir tarnybinis pažeidimas

5. Skundžiami sprendimai nesiderina su Viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 8 straipsnio reikalavimais, neatitinka Taisyklėse nustatyto teisinio reglamentavimo, kuris yra ignoruojamas. Mokestinis patikrinimas, inicijuotas praėjus daugiau kaip 2 (dvejiems) metams po paskutinio mokestinio laikotarpio pelno mokesčio deklaracijos pateikimo VMI, nors terminas tam atlikti yra tik 20 darbo dienų, nėra formalios procedūros pažeidimas. Praleidus 20 darbo dienų terminą ir nepradėjus mokestinio tyrimo ar patikrinimo, VMI neturi ir negali turėti pretenzijų likviduojamam juridiniam asmeniui. Todėl VMI negali atlikti kitų procedūrų, išskyrus numatytas Taisyklėse, t. y. pateikti JAR tvarkytojui tinkamai užpildytą JAR-PBA formą. VMI delsiant vykdyti savo pareigas daugiau kaip 2 (dvejus) metus, akivaizdu, kad dėl tokio pažeidimo buvo nepagrįstai nepateikta JAR tvarkytojui tinkamai užpildyta JAR-PBA forma.

6. Pareiškėja citavo Teisingumo Teismo sprendimus ir teigė, kad Inspekcija, reikalaudama patikslinti bendrovės PVM atskaitą, nesilaikė šio teismo suformuotos praktikos.

7. Paaiškino, kad su pastabomis, kurios buvo pateiktos Inspekcijai, pateikė bendrovės 2014 m. metines finansines ataskaitas, taip pat 2015 m. I pusmečio finansines ataskaitas. Iš jų matyti, kad bendrovės veikla buvo nuostolinga, nepaskirstytasis nuostolis didėjo. Bendrovės vienintelis akcininkas, atsižvelgdamas į nuostolingą veiklą (pelno ataskaitą) ir nesant užsakymų bei potencialių pajamų, bendrovės veiklos nusprendė nebetęsti. Bendrovėje nesant pajamų ir užsakymų, o nuostoliams augant, objektyviai nebuvo įmanoma tęsti veiklos. Todėl akcininkas nusprendė jos nebetęsti ir likviduoti verslą. Esant nuostolingai veiklai organizuoti medicinos prietaisų gamybą pagal sukurtą prototipą, pardavimą, klinikinių tyrimų atlikimą ir įvairius saugumo testus (specializuotose ir sertifikuotose laboratorijose) ir kt. nebuvo objektyvių galimybių. Kaip matyti iš finansinių ataskaitų, toliau vystyti nuostolingą verslą nebuvo jokių finansinių resursų. Vertinant PVM atskaitos galimybes ir teikiant prašymą dėl pirkimo PVM atskaitos buvo vadovaujamasi tuo, kad ginčijamuose sprendimuose nurodomą tarptautinį projektą įgyvendino

ne vienas projekto dalyvis, bet ir projekto partneriai. Todėl turėtų būti atliekama visų partnerių pajamų analizė ir vertinamas visų partnerių siekis gauti PVM apmokestinamųjų pajamų. Inspekcija, priimdama minėtus sprendimus grąžinti PVM permoką pareiškėjui, jam pripažino apmokestinamojo asmens savybę, taip pat atliko projekto partnerių esamų ar / ir būsimų pajamų analizę.

8. Pareiškėjas nurodė, kad šioje byloje kyla 2006-11-28 Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, p. 1) nuostatų išaiškinimo klausimas. Komisijos atsisakymas kreiptis dėl prejudicinio sprendimo prieštarauja kitiems Komisijos sprendime dėstomiems argumentams. Komisija teigia, kad jai nekyla abejonių dėl ginče taikytinų teisės normų aiškumo bei dėl principinių PVM atskaitos nuostatų taikymo. Tuo tarpu taip pat nurodo, kad nagrinėjama bylos mokestinė situacija pagal faktines aplinkybes nėra tapati bendrovės skunde minimų ESTT bylų situacijoms. Taigi, kaip nurodė pareiškėjas, iš pačios Komisijos teiginių akivaizdu, kad jai negalėjo nekilti abejonių dėl Europos Sąjungos teisės taikymo akivaizdumo, kadangi ESTT, anot Komisijos, nėra pasisakęs dėl PVM direktyvos nuostatų taikymo analogiškoms šios bylos aplinkybėms.

9. Pareiškėjas manė, kad mokesčių administratorius pažeidė delspinigių skaičiavimo terminus. Delspinigiai gali būti skaičiuojami ne ilgiau kaip 180 dienų (MAĮ 98 str.). Tačiau šio termino nebuvo laikytasi. Priskaičiuotų delspinigių suma atsižvelgiant į jos dydį neatitinka protingumo ir teisingumo principų (MAĮ 8 str. 3 d.) bei skelbiamos mokesčių amnestijos. Be to, bendrovei 2015 m. spalio 21 d. pateikus paskutinio mokestinio laikotarpio pelno mokesčio deklaraciją, Inspekcija nesiėmė veiksmų, nors jų turėjo imtis per 20 darbo dienų. Todėl nėra pagrįsta skaičiuoti delspinigius už visą Inspekcijos neveikimo laikotarpį. Mokesčių administratoriaus priskaičiuoti delspinigiai ir baudos neatitinka Konstitucijos nuostatų. Mokesčių administratorius, priskaičiuodamas ir delspinigius, ir baudą už tą patį pažeidimą baudžia du kartus. O tai prieštarauja Konstitucijos 35 straipsnio 1 daliai, kurioje pasakyta, kad niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą. Iš esmės neribotas delspinigių skaičiavimo terminas, kuris taikomas pareiškėjui, neatitinka teisinės valstybės principo. Asmuo turi teisėtą lūkestį, kad jis gali būti baudžiamas tik už aiškiai teisės aktuose įtvirtintą laiko tarpą ir terminuotai. Galų gale tokios didelės sankcijos yra pasikėsinimas į nuosavybės neliečiamumą (Konstitucijos 23 str.) ir asmens ūkinę laisvę (Konstitucijos 46 str. 1 d.).

10. Atsakovas VMI su pareiškėjo skundu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

11. Atsiliepime nurodė, kad bendrovė nepateikė įrodymų, kad jis PVM apmokestinamas prekes (įsigytas medicininės įrangos dalis ar suteiktas paslaugas dalyvaujant tarptautiniuose projektuose) naudojo ekonominėje veikloje ar įsigijo numatomai ekonominei PVM apmokestinamai veiklai vykdyti. Priešingai, byloje nustatyta, kad vienintelio akcininko A. P. 2015 metų rugpjūčio mėn. sprendimu (nustačius, jog vykdoma mokslinė kuriamoji veikla nebus pelninga) buvo nuspręsta bendrovę likviduoti, kas negali būti vertinama kaip objektyvios priežastys nulėmusios PVM apmokestinamos veiklos nevykdymą. Patikrinimo metu nustatyta, kad bendrovė nuo 2012 m. kovo 1 d. nevykdo PVM apmokestinamųjų sandorių (pardavimo sandorių), tačiau laikotarpiu nuo 2012 m. kovo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. įsigijo prekių ir paslaugų, nuo kurių apskaičiavo ir į PVM atskaitą įtraukė pirkimo PVM pagal PVM sąskaitas faktūras (invoice).

12. Bendrovei atsirado prievolė tikslinti PVM atskaitą ir grąžinti į biudžetą PVM nuo įsigytų prekių (paslaugų), kurios nebus panaudotos PVM apmokestinamai veiklai vykdyti (pagal Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – PVMĮ) 69 str. 1 d.), jai pačiai nusprendus likviduotis ir išsiregistruoti iš PVM mokėtojų. Be to, bendrovė pateiktame skunde neginčija mokesčių administratoriaus nustatytos aplinkybės, jog vienasmeniu akcininko A. P. sprendimu, atsižvelgiant į nuostolingą veiklą, buvo nuspręsta bendrovės veiklos nebetęsti. Bendrovei 2015 m. rugsėjo 1 d. suteiktas likviduojamo juridinio asmens teisinis statusas ir 2015 m. rugsėjo 23 d. ji išregistruota iš PVM mokėtojų registro. Bendrovė 2015 m. rugsėjo 23 d. pateikė išregistruojamo iš PVM mokėtojų asmens paskutinio mokestinio laikotarpio nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. PVM deklaraciją, tačiau, pažeidžiant PVMĮ 69 straipsnio 1 dalies nuostatas, joje nepatikslino neparduotų prekių (paslaugų) likučiui tenkančios 87 987 Eur PVM atskaitos.

13. Pagal PVMĮ 88 straipsnio nuostatas, jeigu apmokestinamasis asmuo buvo išregistruotas (paties prašymu ar mokesčio administratoriaus iniciatyva) iš PVM mokėtojų, per 20 dienų po išregistravimo jis privalo pateikti specialią išregistruojamo iš PVM mokėtojų arba likviduojamo asmens PVM deklaraciją ir joje šio įstatymo nustatyta tvarka deklaruoti visas likusias prievoles, susijusias su PVM apskaičiavimu ir sumokėjimu.

14. Pareiškėjo argumentai dėl Teisingumo Teismo praktikos netaikymo yra nepagrįsti. Teisingumo Teismas sprendime C-110/94 *Inzo v Belgische Staat*, yra konstatuota, jog teisė į PVM atskaitą PVM mokėtojui išlieka tuo atveju, jeigu jis PVM apmokestinamas prekes ar paslaugas įsigyja numatomai ekonominei PVM apmokestinamai veiklai vykdyti (tai PVM mokėtojas turi pagrįsti objektyviais įrodymais), tačiau dėl atitinkamų objektyvių priežasčių tos veiklos, kuriai vykdyti įsigytų prekių bei paslaugų pirkimo PVM įtraukęs į PVM atskaitą, vykdyti nepradėjo. Tačiau, kaip nurodė atsakovas, įvertinus patikrinimo metu nustatytas aplinkybes, teigtina, jog minėtas Teisingumo teismo sprendimas šiuo konkrečiu atveju netaikytinas, nes skiriasi faktinės bylos aplinkybės, t. y. bendrovė pati nusprendė nebetęsti nuostolingos veiklos ir likviduoti verslą, o tuo pačiu ir išsiregistruoti iš PVM mokėtojų registro, nurodydama, kad norint parduoti medicinos prietaisus Europos Sąjungoje (suprantama, kaip dėl ekonominės PVM apmokestinamosios veiklos vykdymo), reikia gauti CE ženklą, o tam reikia atlikti klinikinius tyrimus ir įvairius saugumo testus (specializuotose ir sertifikuotose laboratorijose).

15. Kaip nustatyta patikrinimo metu, bendrovė nepateikė informacijos, kad vykdomo projekto metu įsigytas paslaugas iš kitų projekto partnerių ir kitų įmonių už 41 8984 Eur sumą panaudojo PVM apmokestinamoje veikloje, t. y. mokesčių administratorius neturi informacijos, kad nešiojamojo neinvazinio medicininio prietaiso prototipas (dynamic ICP) buvo sukurtas ir už projekto metu produkto – nešiojamojo neinvazinio medicininio prietaiso prototipo (dynamic ICP) gamybą ir pardavimą buvo gautos PVM apmokestinamos pajamos.

16. Atsakovas paaiškino, kad būtinoji sąlyga, kuriai esant galima PVM atskaita – privalo būti tiesioginis priežastinis ryšis tarp įsigyjamų prekių ar paslaugų ir PVM apmokestinamų prekių tiekimo ar paslaugų teikimo. Įvertinusi minėtas patikrinimo metu nustatytas aplinkybes, Inspekcija padarė pagrįstą išvadą, jog bendrovė nuo 2012 m. kovo 1 d. nevykdė PVM apmokestinamųjų pardavimo sandorių, laikotarpiu nuo 2012 m. kovo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. vykdė tik prekių (paslaugų) įsigijimus, nuo kurių apskaičiavo ir į PVM atskaitą įtraukė 87 987 Eur pirkimo PVM pagal minėtas 8 PVM sąskaitas

faktūras (invoice), tačiau bendrovė nepateikė objektyvių įrodymų, jog įsigytos prekės ir paslaugos projekto vykdymui yra panaudotos PVM apmokestinamam prekių tiekimui ar paslaugų teikimui, kad įsigytos paslaugos projekto vykdymui yra tiesiogiai ir betarpiškai skirtos naudoti PVM apmokestinamai veiklai vykdyti, ar kad jos įsigytos numatomai ekonominei PVM apmokestinamai veiklai vykdyti.

17. Atsakovas dėl pareiškėjos argumentų, kad patikrinimas atliktas pažeidžiant Taisyklėse nustatytas procedūras, teigė, kad net ir tuo atveju, jei teisės akte būtų nustatyti terminai, per kuriuos turėtų būti pradėtos patikrinimo procedūros dėl mokesčių apskaičiavimo, remiantis suformuota LVAT praktika (2018 m. gegužės 9 d. nutartis Nr. A-556-602/2018), tai neturėtų esminės reikšmės ginčijamo sprendimo galiojimui ir teisėtumui bei neužkerta kelio vertinti mokesčio apskaičiavimo teisingumą ir pagrįstumą. Atsakovas nurodė, kad šiuo aspektu teismų praktikoje yra pabrėžiama, jog viešojo administravimo subjektui įstatyme nustatytas terminas, per kurį turi būti priimtas administracinis sprendimas, yra instrukcinio pobūdžio, todėl šio termino pasibaigimas nedaro negaliojančiu administracinio sprendimo, priimto pasibaigus šiam terminui. Įstatyme nustatyto termino, per kurį turi būti priimtas administracinis sprendimas, pasibaigimas nepaneigia viešojo administravimo subjekto kompetencijos priimti administracinį sprendimą ar atlikti kitus veiksmus, t. y. tiesiogiai nesukuria neigiamų teisinių pasekmių, tik prailgina administracinį procesą.

18. Pagal MAĮ 132 straipsnio 6 dalį sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo turi būti priimtas per 30 dienų nuo tos dienos, kurią mokesčių administratorius gauna pastabas iš mokesčių mokėtojo. Pareiškėjo pastabos Inspekcijoje gautos 2018 m. gruodžio 27 d., o sprendimas priimtas 2019 m. sausio 24 d., t. y. nepraleidus MAĮ nustatyto 30 dienų termino. Todėl pareiškėjo teiginys neatitinka faktinės situacijos.

19. Atsakovo nuomone, nagrinėjamu atveju Inspekcija ginčijamu sprendimu PVM delspinigius bendrovei pagrįstai apskaičiavo už laikotarpį nuo 2015 m. rugsėjo 24 d. iki patikrinimo akto surašymo dienos 2018 m. lapkričio 19 d. VMI neturi pagrindo kitaip vertinti delspinigių skaičiavimą reglamentuojančių teisės normų, dėl ko bendrovės argumentą, jog delspinigiai gali būti skaičiuojami ne ilgiau kaip 180 dienų, laikė nepagrįstu. Pareiškėjas savo valia pasirinko netikslinti PVM deklaracijos ir toliau nemokėti mokesčio, kas sąlygojo ne tik ilgesnį delspinigių skaičiavimą, bet ir patikrinimo iniciavimą. Pagal faktines aplinkybes nenustatyta, kad mokesčių administratorius būtų piktnaudžiavęs savo teisėmis ar vilkinęs mokestinį patikrinimą. Byloje nagrinėjamu atveju priskaičiuoti delspinigiai sudaro apie trečdalį apskaičiuotų delspinigių sumos, todėl negalima teigti, kad jie yra neadekvatūs.

20. Nemokėdamas mokesčių įstatymų nustatytu laiku pareiškėjas nemokamai naudojosi visuomenei priklausančiais pinigais ir yra todėl, kaip nurodė atsakovas, yra teisinga atlyginti už tai įstatymu nustatyta delspinigių forma. Pareiškėjo prašymas kreiptis Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar MAĮ 96 straipsnio 1 dalis ir 139 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsniui, 31 straipsnio 5 dalies, 46 straipsnio 1 dalies ir teisinės valstybės principui, yra subjektyvaus pobūdžio, siekiant išvengti mokestinių prievolių.

21. Pareiškėjas taip pat neteisus teigdamas, kad Komisijos atsisakymas kreiptis į ESTT prieštarauja kitiems Komisijos sprendime dėstomiems argumentams. Komisija argumentuotai išdėstė, kodėl pareiškėjo pateikta ESTT praktika nagrinėjamu atveju ne-

taikoma, tačiau tai nesuteikia priežasties teigti, kad bylos fabula yra neaiški ir privalu kreiptis į ESTT, nes ESTT praktikoje išsamiai pasisakyta principinių PVM atskaitos realizavimo sąlygų ir galimų apribojimų, aiškinant PVM direktyvos nuostatas, todėl tenkinti pareiškėjos prašymą kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo nėra pagrindo.

II.

22. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. spalio 10 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

23. Teismas nustatė, kad byloje ginčas kilo dėl VMI ir Inspekcijos sprendimų, kuriais pareiškėjui buvo papildomai apskaičiuotas PVM, PVM delspinigiai ir paskirta bauda, taip pat dėl Komisijos sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo.

24. Teismas nurodė, kad byloje pateikti įrodymai patvirtina, jog VMI, vadovaudamasi MAĮ 87 straipsniu, Mokesčių permokos įskaitymo mokesčių nepriemokai ir skoloms valstybei padengti taisyklėmis, patvirtintomis finansų ministro 2004 m. gegužės 24 d. įsakymu Nr. 1K-199, neatliekant kontrolės procedūrų, 2013 m. sausio 24 d. sprendimu Nr. (20.16-06)-331-5627 Mokėtojui grąžino 13 443 Eur (46 416,00 Lt) PVM permoką, 2014 m. sausio 27 d. sprendimu Nr. (20.16-06)-331-7347 – 26 077,68 Eur (90 041,00 Lt) PVM permoką. Permokų sumos susidarė dėl atskaitomų pirkimų PVM sumų 2012 m. spalio (deklaruota grąžintino PVM suma 13 460 Eur arba 46 476 Lt) ir 2013 m. lapkričio mėn. (deklaruota grąžintino PVM suma 26 091 Eur arba 90 088 Lt).

25. Teismas pažymėjo, kad atsižvelgiant į tai, jog VMI sprendimas buvo priimtas neatliekant kontrolės procedūrų, gražinimo metu nebuvo žinoma, kad mokėtojas bus likviduojamas ir įsigijimai nebus panaudoti PVM apmokestinamųjų pajamų uždirbimui, taip pat buvo atsižvelgta į mokėtojo Inspekcijai pateiktus 2012 m. gruodžio 7 d., 2014 m. gegužės 19 d. paaiškinimus, kuriuose direktorius D. R. patvirtino, kad „Pasinaudodama įgytomis žiniomis įmonė gali toliau kurti unikalius įrengimus medicinai ir parduoti naudoti praktikoje ar tyrimams medicinoje, įmonė negali užsitikrinti pastovių pajamų iš parduodamų gaminių ar žinių, todėl nedeklaruoja mokėtino PVM kas mėnesį, o pirkdama komponentus ar paslaugas, kurie sudarys būsimų produktų savikainą ateityje, mano galinti pasinaudoti PVM atskaita ir prašo neišregistruoti iš PVM mokėtojų registro“, „Įmonė negali užsitikrinti pastovių pajamų iš parduodamų gaminių, nes prietaisai yra unikalūs, neskirti masiniam pardavimui rinkoje. Įmonė gamins prietaisą tik gavus užsakymą iš mokslo ar gydymo įstaigos. Šiuo po projektiniu laikotarpiu įmonė deklaruoja atskaitomą PVM nuo administracinių sąnaudų“.

26. PVMĮ 58 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad PVM mokėtojas turi teisę įtraukti į PVM atskaitą pirkimo ir (arba) importo PVM už įsigytas ir (arba) importuotas prekes ir (arba) paslaugas, jeigu šios prekės ir (arba) paslaugos skirtos naudoti tokiai šio PVM mokėtojo veiklai: 1) PVM apmokestinamam prekių tiekimui ir (arba) paslaugų teikimui. Šioje PVMĮ normoje yra įtvirtintos 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) X antraštinės dalies 1 skyriaus „Teisės į atskaitą atsiradimas ir taikymo sritis“ nuostatos. ESTT yra konstatavęs, kad pagal PVM direktyvos sistemą apmokestinimo momentas, PVM apskaičiavimas ir galimybė atskaityti yra susiję su realiu prekių pristatymo arba paslau-

gų atlikimo įgyvendinimu. Bendra PVM sistema draudžia galimybę atskaitos srityje atsižvelgti į neįvykdytus sandorius, nes pagal šią sistemą apmokestinimo momentą ir dėl to teisę į atskaitą lemia realus sandorio įgyvendinimas (žr., pvz., ESTT 2005 m. gegužės 26 d. sprendimo byloje *António Jorge,* C-536/03, 25–27 p. ir rezoliucinę dalį). Taigi, teismas nurodė, jog apmokestinamojo asmens teisė į PVM atskaitą gali būti pripažinta tik jei prekės realiai jam buvo patiektos ar paslaugos realiai suteiktos, kaip tai suprantama pagal PVM direktyvos ir PVMĮ nuostatas. Apmokestinamasis asmuo, siekdamas pasinaudoti teise į PVM atskaitą, privalo turėti atitinkamus dokumentus, patvirtinančius realų prekių ar paslaugų įsigijimą. Apmokestinamojo asmens apskaita turi būti tvarkoma taip, kad mokesčių administratorius, remdamasis apskaitos dokumentais, galėtų tinkamai įgyvendinti apmokestinimo PVM kontrolę.

27. Pagal PVMĮ 67 straipsnio „PVM atskaitos tikslinimas dėl ilgalaikio materialiojo turto naudojimo pasikeitimo“ 1 dalį, šio straipsnio nuostatos taikomos: 1) nekilnojamiems pagal prigimtį daiktams (įskaitant pastatų (statinių) esminius pagerinimus); 2) kitoms ilgalaikio materialiojo turto rūšims, kurioms teisės aktuose, reglamentuojančiuose pelno (pajamų) apmokestinimą, nustatytas ne trumpesnis kaip 4 metų nusidėvėjimo normatyvas. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad PVM atskaita šiame straipsnyje nustatyta tvarka turi būti tikslinama: nekilnojamojo pagal prigimtį daikto – 10 metų, o šio straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodyto turto – 5 metus, skaičiuojant nuo to mokestinio laikotarpio, kurį atskaityta to turto pirkimo arba importo PVM ar jo dalis (pastato (statinio) esminio pagerinimo atveju - taip pasigaminto ilgalaikio materialiojo turto pirkimo PVM atskaita tikslinama 10 metų nuo to mokestinio laikotarpio, kurį buvo užbaigti pagerinimo darbai). Jeigu turtas buvo įsigytas arba importuotas iki įregistravimo PVM mokėtoju, PVM atskaita tikslinama tokį skaičių metų, kiek metų atitinkanti pirkimo arba importo PVM dalis buvo įtraukta į PVM atskaitą. Minėto straipsnio 5 dalyje nustatyta, jeigu paaiškėja, kad šio straipsnio 1 dalyje nurodytas ilgalaikis materialusis turtas pradėtas naudoti kitai negu šio Įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nurodytai veiklai arba prarandamas, PVM atskaita turi būti patikslinta to mokestinio laikotarpio, kurį paaiškėjo minėtos aplinkybės, PVM deklaracijoje atitinkamai (t. y. atskaityta pirkimo arba importo PVM dalimi, tenkančia iki PVM atskaitos tikslinimo termino pabaigos likusiam laikotarpiui) padidinant mokėtiną į biudžetą (mažinant grąžintiną iš biudžeto) PVM sumą.

28. Pagal PVMĮ 69 straipsnio 1 dalies nuostatą apmokestinamąjį asmenį išregistruojant iš PVM mokėtojų arba PVM mokėtojui pasibaigiant dėl likvidavimo, išregistruojamo iš PVM mokėtojų arba likviduojamo asmens PVM deklaracijoje šio Įstatymo 66 ir 67 straipsniuose nustatyta tvarka patikslinama PVM atskaita ir į biudžetą grąžinamas į PVM atskaitą įtrauktas prekių ir (arba) paslaugų, įskaitant ilgalaikį turtą, kurios nebebus panaudotos šio Įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nurodytai veiklai, pirkimo ir (arba) importo PVM.

29. Teismas pažymėjo, kad byloje pateikti įrodymai patvirtina, jog bendrovė 2015 m. rugsėjo 10 d. įgijo likviduojamo asmens statusą, todėl jai atsirado ir prievolė pateikti galutinę PVM deklaraciją ir apskaičiuoti (patikslinti) PVM, nes įsigytas turtas, prekės ar paslaugos nebebus naudojami PVM apmokestinamoje veikloje. Pareiškėjas Išregistruojamo iš PVM mokėtojų asmens paskutinio mokestinio laikotarpio nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. pateiktoje PVM deklaracijoje (FR0600) nepatikslino neparduotų prekių (paslaugų) likučiui tenkančios 87 987 Eur PVM atskaitos.

Teismas darė išvadą, kad pareiškėjas nepateikė pakankamų įrodymų, kad jis PVM apmokestinamas prekes naudojo ekonominėje veikloje ar įsigijo numatomai ekonominei PVM apmokestinamai veiklai vykdyti. Taigi, teismas įvertino, kad patikrinimo metu pagrįstai padaryta išvada, jog dėl ekonominėje veikloje nenaudoto turimo turto, vadovaujantis PVMĮ 58 straipsnio 1 dalimi ir 67 straipsnio 2 dalimi, bendrovė turėjo patikslinti PVM atskaitą, tačiau to nepadarė, todėl Patikrinimo akte dėl šio pažeidimo bendrovei pagrįstai apskaičiuota 87 987 Eur PVM.

30. Skunde teismui pareiškėjas teigė, jog ginčijami sprendimai prieštarauja 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB Dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatoms ir teismų praktikai. Teismas nurodė, kad šioje dalyje pareiškėjas perrašo PVMĮ 69 straipsnio nuostatas, cituoja Teisingumo Teismo išaiškinimus, tačiau neatskleidžia, kuo nagrinėjamu atveju pasireiškė mokesčių administratoriaus ir Komisijos sprendimų neatitikimas Direktyvos 2006/112/EB nuostatomis ir kokioms nuostatoms konkrečiai.

31. Taisyklių 1 punkte nurodyta, kad Taisyklės nustato Siūlymo inicijuoti juridinio asmens likvidavimą parengimo ir Pranešimo apie juridinio asmens, užsienio juridinio asmens filialo ar atstovybės atsiskaitymo su biudžetais ir pinigų fondais formos, užpildymo ir pateikimo Juridinių asmenų registro tvarkytojui reikalavimus. Teismas pažymėjo, kad MAĮ 68 straipsnis įtvirtina apribojimą priimti administracinį sprendimą dėl mokesčio apskaičiavimo dėl šioje normoje įtvirtinto senaties termino, kuris nagrinėjamu atveju nebuvo pažeistas. Pareiškėjo argumentai dėl mokesčių administratoriaus galimo terminų, nustatytų administracinio sprendimo priėmimui, nesilaikymo neturi esminės reikšmės šio sprendimo galiojimui ir teisėtumui. Šiuo aspektu teismų praktikoje yra pabrėžiama, kad viešojo administravimo subjektui įstatyme nustatytas terminas, per kurį turi būti priimtas administracinis sprendimas, yra instrukcinio pobūdžio, todėl šio termino pasibaigimas nedaro negaliojančiu administracinio sprendimo, priimto pasibaigus šiam terminui. Įstatyme nustatyto termino, per kurį turi būti priimtas administracinis sprendimas, pasibaigimas nepaneigia viešojo administravimo subjekto kompetencijos priimti administracinį sprendimą ar atlikti kitus veiksmus, t. y. tiesiogiai nesukuria neigiamų teisinių pasekmių, tik prailgina administracinį procesą. Viešojo administravimo subjektui praleidus įstatyme ar kitame teisės akte nustatytą administracinio sprendimo priėmimo terminą, galima konstatuoti viešojo administravimo subjekto neveikimą, tai suteikia teisę asmeniui ginti savo teises kreipiantis su skundu dėl neveikimo (LVAT 2012 m. vasario 23 d. sprendimas byloje Nr. A^{602}-1192/2012). Ginčijamu atveju pareiškėjas nesikreipė su tokiu skundu, be to, sprendimas yra priimtas.

32. Teismas pažymėjo, kad pagal MAĮ 132 straipsnio 6 dalį sprendimas dėl patikrinimo akto tvirtinimo turi būti priimtas per 30 dienų nuo tos dienos, kurią mokesčių administratorius gauna pastabas iš mokesčių mokėtojo. Byloje pateikti įrodymai patvirtina, kad pareiškėjo pastabos Inspekcijoje gautos 2018 m. gruodžio 27 d., o sprendimas priimtas 2019 m. sausio 24 d., t. y. nepraleidus MAĮ 132 straipsnio 6 dalyje nustatyto 30 dienų termino. Todėl, kaip nurodė teismas, pareiškėjo teiginys, kad Inspekcijos sprendimas priimtas pažeidžiant teisės aktuose nustatytus sprendimo priėmimo terminus, atmestinas kaip nepagrįstas.

33. Delspinigių skaičiavimo tvarka įtvirtinta MAĮ 96–98 straipsniuose. MAĮ 96 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad delspinigiai mokesčių mokėtojui skaičiuoja-

mi už nesumokėtą arba pavėluotai sumokėtą patikrinimo metu mokesčių administratoriaus nustatytą nedeklaruotą deklaruojamą ar neapskaičiuotą nedeklaruojamą mokestį (įskaitant mokestį, kuris turėjo būti apskaičiuotas muitinės deklaracijoje). Vadovaujantis MAĮ 97 straipsnio 2 dalimi, šio įstatymo 96 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytu atveju delspinigiai skaičiuojami nuo kitos dienos po to, kai mokestis pagal tuo metu galiojančius mokesčių teisės aktus turėjo būti sumokėtas į biudžetą, iki patikrinimo rezultatus įforminančio dokumento surašymo dienos. MAĮ 98 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad delspinigiai, pradėti skaičiuoti šio įstatymo 97 straipsnyje nustatyta tvarka, skaičiuojami kiekvieną dieną ir baigiami skaičiuoti: mokesčio sumokėjimo (sugrąžinimo) į biudžetą dieną (įskaitytinai) arba tą dieną, kai mokestinė prievolė pasibaigia kitais šio įstatymo 93 straipsnyje nustatytais pagrindais. To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad delspinigiai, pradėti skaičiuoti šio įstatymo 97 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta tvarka, skaičiuojami ne ilgiau kaip 180 dienų nuo teisės priverstinai išieškoti mokestinę nepriemoką atsiradimo dienos, o mokesčių mokėtojui nesumokėjus jo (atitinkamo mokesčio įstatyme nustatytu atveju – mokesčių administratoriaus) apskaičiuoto nedeklaruojamo mokesčio, – ne ilgiau kaip 180 dienų nuo atitinkamo mokesčio įstatyme numatyto sumokėjimo termino. Taigi, teismas nurodė, kad per nustatytą terminą nesumokėjus mokesčių, skaičiuojami teisės aktuose nustatyti delspinigiai, kurių dydis priklauso nuo neįvykdytos prievolės apimčių ir vėlavimo įvykdyti prievolę terminų. Nagrinėjamu atveju Inspekcija ginčijamu sprendimu PVM delspinigius pareiškėjui pagrįstai apskaičiavo už laikotarpį nuo 2015 m. rugsėjo 24 d. iki patikrinimo akto surašymo dienos, t. y. iki 2018 m. lapkričio 19 d.

34. Teismas įvertino, kad pareiškėjas skunde taip pat nepagrįstai teigė, kad jo atžvilgiu buvo pažeistas dvigubo baudimo (*non bis in idem*) principas, kadangi už tą patį pažeidimą buvo priskaičiuoti delspinigiai ir bauda. Bauda yra nustatytas atlygis už padarytą nusižengimą, netinkamą sutarties įvykdymą ar padarytą kitokią žalą. Pagal MAĮ nuostatas bauda skiriama asmenims, pažeidusiems mokesčių įstatymus. Administracinių teismų praktikoje susiformavo nuostata, kad: 1) delspinigiai traktuojami kaip sankcija, kuri gali būti taikoma asmeniui, laiku ar tinkamai neįvykdžiusiam pareigos mokėti mokesčius; 2) delspinigiai taip pat yra mokestinės prievolės įvykdymo užtikrinimo būdas (MAĮ 95 str. 1 d. 1 p.). Taigi, teismas nurodė, kad minėtų nuostatų analizė leidžia daryti išvadą, jog bauda ir delspinigiai nėra tapačios sąvokos, o jų skyrimas negali būti traktuojamas kaip dvigubas nubaudimas.

35. Pasisakydamas dėl ginčijamų Inspekcijos, VMI ir Komisijos sprendimų atitikimo VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimams, teismas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A[556]-336/2011, kuriame išaiškinta, jog LVAT 8 straipsnio 1 dalimi iš esmės yra siekiama užtikrinti, kad asmeniui, dėl kurio yra priimtas individualus administracinis aktas, būtų žinomi šio akto priėmimo teisinis bei faktinis pagrindai, taip pat motyvai. Teismas įvertino, kad ginčijami sprendimai yra pagrįsti tiek nustatytomis aplinkybėmis ir duomenimis, tiek teisės aktų normomis, kurios pagrįstai taikytos apskaičiuojant pareiškėjui mokėtinas PVM sumas, dėl to ginčijami sprendimai atitinka VAĮ 8 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus ir tuo pagrindu pripažintini teisėtais ir pagrįstais.

36. Pareiškėjas prašė teismo kreiptis į ESTT su nurodytais klausimais dėl preliminaraus sprendimo priėmimo aiškinant 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos

2006/112/EB nuostatas. , tačiau teismas įvertino, kad tam, jog ši byla būtų išnagrinėta ir joje priimtas sprendimas, būtinybės kreiptis į ESTT nėra. Teismas sutiko su Komisijos pozicija, kad teismo praktikoje išsamiai pasisakyta dėl principinių PVM atskaitos realizavimo sąlygų ir galimų apribojimų, aiškinant PVM direktyvos nuostatas. Teismas konstatavo, kad kreipimasis į ESTT pareiškėjo prašomais klausimais nebūtų tikslingas, kadangi nedarytų esminės įtakos bylos baigčiai. Atsižvelgdamas į tai, teismas nusprendė, kad pareiškėjo prašymas dėl kreipimosi į ESTT netenkintinas.

37. Pareiškėjas prašė teismo kreiptis su prašymu į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar jo nurodytos MAĮ nuostatos neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsniui, 31 straipsnio 5 daliai, 46 straipsnio 1 daliai ir teisinės valstybės principui. Teismo įvertino, kad pareiškėjas išdėsto abstraktaus pobūdžio teiginius apie fundamentalių konstitucinių teisių ir principų pažeidimą (neužtikrinimą). Pagrindas inicijuoti konstitucinės justicijos bylą Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme yra konkrečią bylą nagrinėjančiam teismui kilusios abejonės dėl toje byloje taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai, kurios privalo būti pašalintos, kad teismas galėtų priimti teisingą sprendimą (baigiamąjį aktą) (ABTĮ 4 str. 1, 2 d.). Dalyvaujančio byloje asmens prašymas bylą nagrinėjančio teismo nesaisto ir neįpareigoja (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. vasario 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3144-520/2019). Nagrinėjamu atveju teismui nekilo abejonių dėl šioje administracinėje byloje taikomų ir pareiškėjo prašyme kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą nurodytų teisės normų konstitucingumo, todėl šis jo prašymas teismo netenkintas. Tai, kad pareiškėjas kitaip aiškina ir interpretuoja įstatymo nuostatas, kaip nurodė teismas, neduoda pagrindo teismui pritarti pozicijai apie teisinio pagrindo kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą egzistavimą,

38. Pareiškėjo skundo argumentas, kad mokesčių administratoriai ir Komisija savo sprendimų nepagrindė nustatyta tvarka surinktais įrodymais teismo atmestas kaip nepagrįstas.

39. Teismas konstatavo, kad tiek mokesčių administratoriai, tiek mokestinį ginčą išnagrinėjusi Komisija savo sprendimus tinkamai pagrindė tiek nustatytais faktiniais duomenimis, tiek aktualiomis teisės aktų nuostatomis ir naikinti juos nėra nei teisinio, nei faktinio pagrindo. Pareiškėjas į nagrinėjamą administracinę bylą nepateikė jokių objektyvių duomenų ir / arba pagrįstų argumentų, paneigiančių mokestinio patikrinimo metu ir nagrinėjant mokestinį ginčą nustatytas faktines aplinkybes, taip pat nepagrindė ir pozicijos, jog netinkamai buvo taikomi teisės aktai.

III.

40. Pareiškėjas pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 10 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą patenkinti pilnai, panaikinant: 2019 m. birželio 20 d. Komisijos sprendimą Nr. S-77 (7-65/2019); 2019 m. balandžio 19 d. VMI sprendimą Nr. 69-38; 2019 m. sausio 24 d. Kauno AVMI sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (7.45-4.7) FR0682-23.

41. Pareiškėjas prašo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu pateikti prejudicinį sprendimą ir pateikti šiuos klausimus: ar pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos di-

rektyvos 2006/112/EB nuostatas pareiškėjui (apmokestinamajam asmeniui) išlieka teisė į PVM atskaitą tais atvejais, kai pareiškėjas (apmokestinamasis asmuo), atsižvelgdamas į pelno ir kitas finansines ataskaitas, pats (pareiškėjo akcininkas) nusprendžia nebetęsti bendrovės veiklos ir likviduoti bendrovę (pareiškėją); ar pagal 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB nuostatas pareiškėjui, kuriam pripažinta apmokestinamojo asmens savybė (ir net sugrąžinta PVM permoka), gali būti panaikinta teisė į PVM atskaitą, jei apmokestinamasis asmuo pasibaigia dėl likvidavimo jo akcininkui nusprendus likviduoti apmokestinamąjį asmenį dėl nuostolingų rezultatų, dėl ko planuota ekonominė veikla nelemia apmokestinamųjų sandorių sudarymo ar vykdymo. Pareiškėjas taip pat prašo kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Mokesčių administravimo įstatymo 96 straipsnio 1 dalis ir 139 straipsnio 1 dalis neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsniui, 31 straipsnio 5 daliai, 46 straipsnio 1 daliai ir teisinės valstybės principui.

42. Pareiškėjas teigia, kad skundžiamas teismo sprendimas iš esmės grindžiamas atsakovo atsiliepimo į pareiškėjo skundą motyvais. Pirmosios instancijos teismas savo sprendime tik formaliai konstatuoja, kad skundu ginčijami sprendimai yra pagrįsti ir teisėti, tačiau netiria ir nemotyvuoja, kodėl ir ar iš tikrųjų jie yra teisėti ir atitinkantys teisės aktų reikalavimus. Faktinių bylos aplinkybių ir ginčo teisinius santykius reglamentuojančių nuostatų išdėstymas bei atsakovo atsiliepimo motyvų atkartojimas, neatlikus ginčo dalykui reikšmingų teisės aktų nuostatų ir įrodymų reikiamos analizės bei nedavus joms teisinio įvertinimo, neatitinka reikalavimų, kurie keliami teismo sprendimo formai ir turiniui (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario ¬27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-1172/2012).

43. Pareiškėjas tvirtina, kad iš byloje esančių įrodymų akivaizdu, kad Kauno AVMI praleido MAĮ 132 straipsnio 6 punkte nustatytą 30 dienų terminą, kuris skaičiuojamas nuo pastabų dėl patikrinimo akto gavimo, naikinamąjį terminą priimti sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo. Pirmosios instancijos teismas pažeidė įrodymų vertinimo taisykles, pareigą visapusiškai ir objektyviai ištirti visas bylos aplinkybes ir neišsiaiškino visų reikšmingų bylos aplinkybių, nepašalino byloje esančių abejonių ir prieštaravimų (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 80 str.). Teismas sprendime nenurodė, kokiais konkrečiais įrodymais grindė savo išvadą (ABTĮ 87 str. 4 d. 2 p.). Taip pat nepateikė argumentų, kodėl teismas atmetė pareiškėjo nurodytus bei pateiktus įrodymus (ABTĮ 87 str. 4 d. 3 p.).

44. Pareiškėjas paaiškina, kad teismas nenurodė jokių įrodymų, kurie patvirtintų, jog pareiškėjas rašytines pastabas Kauno AVMI pateikė ir VMI gavo ne 2018 m. gruodžio 19 d., o 2018 m. gruodžio 27 d. Taip pat nepašalino prieštaravimų tarp atsakovo teiginių ir pareiškėjo pateiktų įrodymų. Pareiškėjo pastabos mokestinio patikrinimo aktui Kauno AVMI buvo pateiktos 2018 m. gruodžio 19 d., o Kauno AVMI tik 2019 m. sausio 24 d. priėmė sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (7.45-4.7) FR0682-23. Tokiu būdu praleido naikinamąjį 30 dienų terminą, dėl to Kauno AVMI sprendimas yra neteisėtas ir negaliojantis. Pareiškėjui negali būti taikoma jokia ekonominė sankcija. Teismas dėl šių pareiškėjo argumentų apskritai nepasisakė.

45. Teismo nuomone, procedūrų, susijusių su juridinio asmens likvidavimu, pažeidimas neturi reikšmės teisme ginčijamų sprendimų galiojimui, o pažeidimai esą yra tik instrukcinio pobūdžio. Teismas savo išvadai pagrįsti vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo

administracinio teismo 2012 m. vasario 23 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[602]-1192/2012. Pareiškėjas su minėta teismo išvada nesutinka. Teismas nenurodė, kokiais teisės aktais vadovavosi, pagrįsdamas savo išvadą (ABTĮ 87 str. 4 d. 4 p.). Tuo tarpu pareiškėjo argumentų teismas iš esmės neanalizavo ir dėl jų nepasisakė. Be to, teismo nurodomoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo byloje buvo nagrinėjami su kitokiomis, nei šiuo atveju, aplinkybėmis susiję klausimai. Teismo nurodomoje nutartyje buvo aiškinamas ir taikomas Visuomenės informavimo įstatymas. Tuo tarpu klausimai, susiję su juridinių asmenų likvidavimo procedūrų pažeidimu, sprendžiami nebuvo. Todėl teismas minėta 2012 m. vasario 23 d. nutartimi vadovaujasi nepagrįstai.

46. Teigia, kad skundžiami sprendimai nesiderina su VAĮ 8 str. reikalavimais, neatitinka Taisyklėse nustatyto teisinio reglamentavimo, kuris yra ignoruojamas. Akivaizdu, kad mokestinis patikrinimas, inicijuotas praėjus daugiau kaip 2 (dvejiems) metams po paskutinio mokestinio laikotarpio pelno mokesčio deklaracijos pateikimo VMI, nors terminas tam atlikti yra tik 20 darbo dienų, nėra formalios procedūros pažeidimas. Praleidus 20 darbo dienų terminą ir nepradėjus mokestinio tyrimo ar patikrinimo, konstatuotina, kad VMI neturi ir negali turėti jokių pretenzijų likviduojamam juridiniam asmeniui. Todėl VMI negali atlikti jokių kitų procedūrų, išskyrus numatytas Taisyklėse, t. y. pateikti JAR tvarkytojui tinkamai užpildytą JAR-PBA formą. VMI delsiant vykdyti savo pareigas daugiau kaip 2 (dvejus) metus, akivaizdu, kad dėl tokio pažeidimo buvo nepagrįstai nepateikta JAR tvarkytojui tinkamai užpildyta JAR-PBA forma.

47. Pareiškėjas nurodo, kad iš skundo, pateikto pirmosios instancijos teismui, matyti, jog pareiškėjas aiškiai įvardija, kokioms Teisingumo Teismo suformuluotoms taisyklėms prieštarauja tiek mokesčių administratoriaus, tiek Mokestinių ginčų komisijos sprendimai (skundo 25–38 dalys). Pareiškėjas atliko esamos situacijos analizę, pateikė įrodymus bei argumentus, kodėl mokesčių administratoriaus bei Komisijos sprendimai prieštarauja Teisingumo Teismo praktikai.

48. Pareiškėjas pažymi, kad sprendimuose, kuriuos priėmė mokesčių administratorius bei Komisija, nurodoma, jog pareiškėjo situacijoje nenustačius ekonominės veiklos, pirkimo PVM atskaita, remiantis Teisingumo Teismo praktika, negali būti pripažinta. Taip pat nurodoma, kad pareiškėjas nepateikė įrodymų, jog jis PVM apmokestinamas prekes įsigijo numatomai ekonominei PVM apmokestinamai veiklai vykdyti. Taip pat esą negalima remtis pačios VMI veiksmais ir sprendimais, kuriais pareiškėjui buvo pripažinta apmokestinamojo asmens savybė. O vienintelio akcininko A. Petriko sprendimas likviduoti pareiškėją esą negali būti vertinamas kaip priežastis, nulėmusi PVM apmokestinamos veiklos nevykdymą. Pareiškėjas teigia, kad nurodytuose sprendimuose dalis Teisingumo Teismo praktikos ignoruojama, ja remiamasi selektyviai. Komisijos ir VMI teiginiai neatitinka faktinių aplinkybių, prieštarauja pačios VMI veiksmams ir sprendimams. Tuo tarpu, apelianto teigimu, pirmosios instancijos teismas šiuos klausimus visiškai ignoravo, nors pareiškėjas skunde juos buvo išsamiai nurodęs.

49. Pareiškėjo nuomone, teismo išvada dėl kreipimosi į ESTT yra visiškai be motyvų ir neatitinka Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) formuojamos praktikos. Pagal EŽTT formuojamą praktiką, atsisakymas kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo dėl to, kad bylos šalies prašymas teismui nėra privalomas ar dėl ES teisės taikymo akivaizdumo, nėra pakankama motyvacija (EŽTT 2019 m. balandžio 16 d. sprendimas byloje *Baltic Master Ltd v Lietuva)*. EŽTT minėtoje byloje konstatavo Europos

žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą dėl LVAT sprendimo atsisakyti kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo nepakankamo motyvavimo (pvz., dėl ES teisės taikymo akivaizdumo).

50. Mokesčių administratorius nepagrįstai pareiškėjui priskaičiavo baudą ir delspinigius. VMI, grįsdama savo teiginius, remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio 2011 m. gegužės 5 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[575]-581/2011. Tačiau ši nutartis, kaip teigia pareiškėjas, buvo priimtina byloje, kurioje buvo kitokios faktinės aplinkybės ir jos skiriasi nuo šios bylos. Taip pat mokesčių administratoriaus priimti sprendimai yra neteisėti. Mokesčių administratorius pažeidė delspinigių skaičiavimo terminus. Delspinigiai gali būti skaičiuojami ne ilgiau kaip 180 dienų (MAĮ 98 str.). Tačiau šio termino nebuvo laikytasi. Priskaičiuotų delspinigių suma atsižvelgiant į jos dydį neatitinka protingumo ir teisingumo principų (MAĮ 8 str. 3 d.) bei skelbiamos mokesčių amnestijos. Pareiškėjui 2015 m. spalio 21 d. pateikus paskutinio mokestinio laikotarpio pelno mokesčio deklaraciją Kauno AVMI nesiėmė jokių veiksmų, nors jų turėjo imtis per 20 darbo dienų. Todėl nėra pagrįsta skaičiuoti delspinigius už visą Kauno AVMI neveikimo laikotarpį. Teismas šių pareiškėjo argumentų neanalizavo, nepasisakė, kodėl jos atmetė.

51. Mokesčių administratoriaus pareiškėjui priskaičiuoti delspinigiai ir baudos neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatų. Mokesčių administratorius priskaičiuodamas pareiškėjui ir delspinigius, ir baudą už tą patį pažeidimą baudžia du kartus. O tai prieštarauja Konstitucijos 35 straipsnio 1 daliai, kurioje pasakyta, kad niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą. Iš esmės neribotas delspinigių skaičiavimo terminas, kuris taikomas pareiškėjui, neatitinka teisinės valstybės principo. Asmuo turi teisėtą lūkestį, kad jis gali būti baudžiamas tik už aiškiai teisės aktuose įtvirtintą laiko tarpą ir terminuotai. Netgi ir kriminaliniams nusikaltimams (išskyrus tam tikras išimtis) yra taikomi senaties terminai. Galų gale tokios didelės sankcijos yra pasikėsinimas į nuosavybės neliečiamumą (Konstitucijos 23 str.) ir asmens ūkinę laisvę (Konstitucijos 46 str. 1 d.).

52. Atsakovas VMI pateikė atsiliepimą į apeliacinį skundą, kuriame prašo pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

53. Atsakovo nuomone, apeliaciniame skunde pateikti argumentai yra nepagrįsti. Pareiškėjo skundo argumentai nesudaro pagrindo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą, kuris yra pagrįstas ir teisėtas, priimtas išsamiai bei objektyviai išnagrinėjus visas su byla susijusias aplinkybes. Atsakovas iš esmės nurodo tuos pačius argumentus kaip ir atsiliepime į pareiškėjo pirmosios instancijos teismui skundą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

54. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Kauno AVMI 2019 m. sausio 24 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (7.45-4.7) FR0682-23, kuriuo, pripažinus pareiškėjo pareigą patikslinti PVM atskaitą, jam papildomai apskaičiuoti ir nurodyti

sumokėti 87 987 Eur PVM ir 30 427 Eur šio mokesčio delspinigių bei skirta 8 798 Eur (10 proc.) dydžio PVM bauda.

55. Konkrečiai byloje nagrinėjamas (mokestinis) ginčas iš esmės yra kilęs dėl pareiškėjo (apmokestinamojo asmens) pareigos tikslinti prekių ir paslaugų, panaudotų kuriant medicininio prietaiso prototipą, pirkimo (įsigijimo) PVM atskaitą atveju, kai priimamas sprendimas jį (pareiškėją) likviduoti ir jis yra išregistruojamas iš PVM mokėtojų registro.

56. Šiuos (byloje nagrinėjamo) ginčo teisinius santykius pirmiausia reglamentuoja Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas (toliau – ir PVM įstatymas; tekste remiamasi 2002 m. kovo 5 d. įstatymo Nr. IX-751 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus), kurio nuostatomis nacionalinėje teisėje, be kita ko, yra įgyvendinama 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) (toliau – ir PVM direktyva).

V.

57. Nagrinėjamu atveju pirmiausia paminėtinos šios byloje vertinamų santykių kvalifikavimui reikšmingos faktinės aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp proceso šalių nėra ir (ar) kurias objektyviai patvirtina byloje surinkti duomenys (įrodymai):

57.1. Pareiškėjas nuo 2012 m. kovo 1 d. neatliko jokių PVM apmokestinamųjų prekių tiekimų ir (ar) paslaugų teikimų, tačiau 2012–2013 metais, be kita ko, įsigijo prekių ir paslaugų, nuo kurių apskaičiavo ir į PVM atskaitą įtraukė 87 987 Eur pirkimo (įsigijimo) PVM pagal jam išrašytas 8 (aštuonias) sąskaitas faktūras.

57.2. Šios sąskaitos faktūros buvo išrašytos už pareiškėjui patiektas prekes bei suteiktas paslaugas, susijusias su Europos Sąjungos lėšomis finansuojamo tarptautinio projekto vykdymu – šio projekto tikslas buvo sukurti medicininio diagnostikos ir stebėjimo prietaiso prototipą, o vėliau šiuo įrenginiu prekiauti rinkoje. 2013 m. gruodžio 31 d. šis projektas buvo baigtas ir, kaip nurodė pareiškėjo direktorius 2014 m. gegužės 19 d. mokesčių administratoriui pateiktuose paaiškinimuose, apeliantas įgijo teisę į 3 licencijas ir 2 prietaisų modulius bandomuosius pavyzdžius – prototipus. Kitaip tariant, pareiškėjas ginčo prekes ir paslaugas panaudojo sukurdamas ilgalaikį (nematerialųjį) turtą, kaip jis apibrėžiamas PVM įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija) – „daiktai ir kiti nuosavybės teisės objektai, naudojami apmokestinamojo asmens ekonominėje veikloje ilgiau kaip vienus metus <...> (pagal Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo 1 priedėlyje išvardytas ilgalaikio turto grupes)“; kad ginčo prekės ir (ar) paslaugos buvo panaudotos ilgalaikiam nematerialiajam turtui sukurti 2022 m. lapkričio 3 d. nuomonėje (rašytiniuose paaiškinimuose) nurodė ir pats pareiškėjas.

57.3. Pabaigus šį projektą, 2014 ir 2015 metais pareiškėjo veikla buvo nuostolinga, nepaskirstytas nuostolis nuolat didėjo. Atsižvelgdamas į nuostolingą veiklą ir nesant užsakymų bei potencialių pajamų, buvo nuspręsta Bendrovės veiklos nebetęsti. Todėl vienintelio akcininko 2015 metų rugpjūčio mėn. sprendimu, konstatavus, jog vykdoma mokslinė kuriamoji veikla nebus pelninga, buvo nuspręsta Bendrovę likviduoti.

57.4. 2015 m. rugsėjo 10 d. pareiškėjas įgijo likviduojamo juridinio asmens teisinį statusą. 2015 m. rugsėjo 23 d. pareiškėjas pateikė (i) prašymą išregistruoti iš PVM mokė-

tojų registro ir (ii) išregistruojamo iš PVM mokėtojų asmens paskutinio mokestinio laikotarpio nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. PVM deklaraciją. Bendrovė šioje deklaracijoje nepatikslino neparduotų prekių (paslaugų) likučiui tenkančios PVM atskaitos. 2015 m. rugsėjo 23 d. pareiškėjas buvo išregistruotas iš PVM mokėtojų registro.

57.5. 2015 m. spalio 21 d. Bendrovė pateikė dėl likvidavimo veiklą baigusio vieneto paskutinio mokestinio laikotarpio Metinę pelno mokesčio deklaraciją.

57.6. Už laikotarpį nuo 2012 m. sausio 1 d. iki 2017 m. rugsėjo 12 d. atliktas mokestinis tyrimas, kurio rezultatai įforminti 2017 m. spalio 17 d. pranešimu apie atliktą mokestinį tyrimą Nr. (7.45) FR0687-1123. Šiuo pranešimu Bendrovei buvo pasiūlyta per 20 darbo dienų pateikti patikslintą PVM deklaraciją už laikotarpį nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. iki 2015 m. rugsėjo 23 d. ir patikslinti PVM atskaitą, tenkančią neparduotų prekių (paslaugų) likučiui. Šiame pranešime apie atliktą mokestinį tyrimą nurodytų trūkumų pareiškėjas nepašalino.

57.7. Pagal 2017 m. gruodžio 28 d. pavedimą tikrinti mokestinį patikrinimą atlikusi Kauno AVMI ginčijamu sprendimu pareiškėjui apskaičiavo papildomai mokėtiną PVM ir su juo susijusias sumas, iš esmės konstatavusi, jog nusprendus Bendrovę likviduoti, pareiškėjui atsirado prievolė tikslinti PVM atskaitą ir grąžinti į biudžetą PVM nuo įsigytų prekių (paslaugų), kurios nebus panaudotos PVM apmokestinamai veiklai vykdyti. Pastebėtina, kad, skirtingai nei teigia pareiškėjas, šis vietos mokesčių administratoriaus sprendimas iš esmės atitinka individualiam administraciniam aktui keliamus turinio ir formos reikalavimus, įskaitant reikalavimą motyvuoti.

58. Pareiškėjo procesiniuose dokumentuose dėstomų argumentų, susijusių su vietos mokesčių administratoriaus atliktu mokestiniu patikrinimu (mokesčių administravimo procedūra), kontekste, teisėjų kolegija pažymi, kad, pirma, Mokesčių administravimo įstatymo 132 straipsnio 6 dalyje (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija) nurodytas 30 dienų terminas sprendimui dėl patikrinimo akto tvirtinimo priimti nėra naikinamasis ir jo (termino) pažeidimas nelemia nei draudimo mokesčių administratoriui tokį sprendimą priimti, nei pačio priimto sprendimo neteisėtumo (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-110/2012).

59. Antra, Siūlymo inicijuoti juridinio asmens likvidavimą ir pranešimo apie juridinio asmens, užsienio juridinio asmens filialo ar atstovybės atsiskaitymą su biudžetais ir pinigų fondais teikimo Juridinių asmenų registro tvarkytojui taisyklių, patvirtintų Inspekcijos viršininko, Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos direktoriaus ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus 2004 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. VA-124/1B-671/V-257 (2013 m. balandžio 15 d. įsakymo Nr. VA-23/1B-245/V-203 redakcija; toliau – ir Taisyklės), 4 punkte nustatytą 20 darbo dienų termino pažeidimas niekaip nepaneigia iš įstatymo kylančios mokesčių administratoriaus teisės (pareigos) atlikti mokestinį tyrimą ir (ar) mokestinį patikrinimą – nagrinėjamu atveju tikrinamas mokestinis laikotarpis pateko į Mokesčių administravimo įstatymo 68 straipsnio 1 dalyje nustatytą mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo senaties terminą; byloje nenustatytos jokios kitos aplinkybės, suponavusios draudimą atlikti pareiškėjo mokestinį patikrinimą.

60. Pareiškėjas Kauno AVMI sprendimą apskundė Inspekcijai, be kita ko, iš esmės atkreipdamas dėmesį į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pagal kurią iš išlaidų, patiria-

mų ketinant vykdyti ekonominę veiklą, asmuo turi teisę atskaityti pirkimo PVM ir tuo atveju, kai ekonominės veiklos planas žlunga ir suplanuoti apmokestinamieji sandoriai nesudaromi. Inspekcija 2019 m. balandžio 19 d. sprendimu Nr. 69-38 patvirtino vietos mokesčių administratoriaus sprendimą.

61. Nesutikdamas su tokiais vietos ir centrinio mokesčių administratorių sprendimais pareiškėjas kreipėsi į Komisiją, kuri 2019 m. birželio 20 d. sprendimu Nr. S-77 (7-65/2019) atmetė Bendrovės skundą (patvirtino mokesčių administratorių sprendimus).

62. Pareiškėjas su skundu dėl minėtų sprendimų kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą. Kadangi pirmosios instancijos teismas 2019 m. spalio 10 d. sprendimu Bendrovės skundą atmetė, pareiškėjas pateikė apeliacinį skundą. Teisėjų kolegija atskirai pastebi, kad, nepaisant pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodomų pirmosios instancijos teismo sprendimo trūkumų, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad egzistuoja šio sprendimo negaliojimo pagrindas, nurodytas Administracinių bylų teisenos įstatymo 146 straipsnio 2 dalies 5 punkte.

63. Nagrinėdamas pareiškėjo apeliacinį skundą, šioje byloje priimta 2021 m. balandžio 28 d. nutartimi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą klausimais, susijusiais su PVM direktyvos nuostatų, reglamentuojančių atskaitos tikslinimą, aiškinimu. Išnagrinėjusi šį prašymą, Sąjungos teisminė institucija priėmė 2022 m. spalio 6 d. sprendimą byloje *Vittamed technologijos* (C-293/21, EU:C:2022:763. toliau – ir Sprendimas *Vittamed technologijos*).

VI.

64. PVM įstatymo 58 straipsnio 1 dalies 1 punktas įtvirtina, kad „PVM mokėtojas turi teisę įtraukti į PVM atskaitą pirkimo ir (arba) importo PVM už įsigytas ir (arba) importuotas prekes ir (arba) paslaugas, jeigu šios prekės ir (arba) paslaugos skirtos naudoti tokiai šio PVM mokėtojo veiklai: <...> PVM apmokestinamam prekių tiekimui ir (arba) paslaugų teikimui <...>.“

65. Ši nuostata atkartoja PVM direktyvos 168 straipsnio a punktą, kurį aiškindamas Teisingumo Teismas, be kita ko, nagrinėjamoje byloje aktualiu aspektu jau yra nurodęs, kad pagal verslo apmokestinimo PVM neutralumo principą pirmosios išlaidos investicijoms, patirtos ekonominės veiklos tikslais, turi būti laikomos ekonomine veikla ir šis principas būtų pažeidžiamas, jei būtų laikoma, jog ši veikla pradedama tik tada, kai atsiranda apmokestinamųjų pajamų (žr. Teisingumo Teismo 2018 m. spalio 17 d. sprendimo byloje *Ryanair*, C249/17, EU:C:2018:834, 24 p. ir jame nurodytą jurisprudencija). Pakanka, kad apmokestinamasis asmuo iš tikrųjų būtų ketinęs naudoti aptariamas prekes ir (arba) paslaugas ekonominei veiklai, dėl kurios pasinaudojo teise į atskaitą, vykdyti (žr. Teisingumo Teismo 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimo byloje *ITH Comercial Timişoara*, C-734/19, EU:C:2020:919, 37 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją).

66. Šiuo aspektu byloje surinkti objektyvūs duomenys (įrodymai) leidžia konstatuoti, kad įsigydamas ginčo prekes ir paslaugas pareiškėjas veikė kaip apmokestinamasis asmuo, kaip tai suprantama pagal PVM įstatymą (PVM direktyvą), ir kad šias išlaidas patyrė ketindamas vykdyti veiklą ateityje, t. y. egzistavo būtinas ryšys tarp įsigytų prekių ir paslaugų, sunaudotų kuriant medicininio prietaiso prototipą, ir planuotos vykdyti

apmokestinamosios ekonominės veiklos, susijusios su pagal šį prototipą pagamintų prietaisų prekybą (šiais klausimais, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2018 m. vasario 28 d. sprendimo byloje *Imofloresmira – Investimentos Imobiliários*, C672/16, EU:C:2018:134, 33 p. ir jame nurodyta jurisprudenciją). Vėlesni, t. y. jau po teisės į PVM atskaitą atsiradimo pareiškėjo (jo vienintelio akcininko) sprendimai (šios Nutarties 57.3 ir 57.4 p.) nagrinėjamu atveju (patys savaime) nepaneigia minėtų ketinimų.

67. Be to, vietos mokesčių administratorius iš esmės ir neneigė pareiškėjo, kaip apmokestinamojo asmens statuso teisės į pirminę ginčo PVM atskaitą atsiradimo momentu; byloje, kaip minėta, nėra duomenų, leidžiančių objektyviai abejoti pareiškėjo ketinimu įsigyjant ginčo prekes ir paslaugas vykdyti jo nurodytą apmokestinamąją veiklą ateityje; nekonstatuota ir iš bylos medžiagos objektyviai nematyti, kad pareiškėjas būtų sukčiavęs arba piktnaudžiavęs teise, ar kad aptariamos operacijos buvo įtrauktos į sukčiavimą PVM srityje.

68. Kita vertus, pareiškėjas savo procesiniuose dokumentuose Sąjungos teisminių institucijų praktika remiasi iš esmės tik tiek, kiek ji yra susijusi su teise į pirminę PVM atskaitą. Tuo tarpu, Teisingumo Teismo praktikoje akcentuotas principas, pagal kurį teisė į atskaitą įgyjama, net jeigu veikla nutraukiama prieš pradedant vykdyti apmokestinamuosius sandorius (be kita ko, žr. šios Nutarties 65 p. paminėtą šio teismo jurisprudenciją), turi būti derinamas su PVM direktyvos nuostatomis dėl atskaitos tikslinimo – PVM direktyvos 184–187 straipsniuose numatytas tikslinimo mechanizmas yra šioje direktyvoje nustatytos PVM atskaitos tvarkos dalis ir juo siekiama glaudžiai ir tiesiogiai susieti teisę į pirkimo PVM atskaitą su atitinkamų prekių ar paslaugų naudojimu apmokestinamiesiems pardavimo sandoriams (žr. Sprendimo *Vittamed technologijos* 45 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

69. Nagrinėjamu atveju, kaip minėta, pareiškėjas yra įgijęs likviduojamo asmens statusą, taip pat, jo paties prašymu, Bendrovė buvo išregistruota iš PVM mokėtojų registro.

70. PVM įstatymo 69 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad „apmokestinamąjį asmenį išregistruojant iš PVM mokėtojų arba PVM mokėtojui pasibaigiant dėl likvidavimo, išregistruojamo iš PVM mokėtojų arba likviduojamo asmens PVM deklaracijoje šio Įstatymo 66 ir 67 straipsniuose nustatyta tvarka patikslinama PVM atskaita ir į biudžetą grąžinamas į PVM atskaitą įtrauktas prekių ir (arba) paslaugų, įskaitant ilgalaikį turtą, kurios nebebus panaudotos šio Įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nurodytai veiklai, pirkimo ir (arba) importo PVM."

71. Cituotojo nuostatoje minimo PVM įstatymo 66 straipsnio 2 dalis (2005 m. birželio 21 d. įstatymo Nr. X-261 redakcija), be kita ko, numato, jog „paaiškėjus, kad prekės ir (arba) paslaugos, jeigu jų (o jeigu jos pasigamintos, – joms pasigaminti sunaudotų prekių ir (arba) paslaugų) pirkimo ir (arba) importo PVM ar jo dalis buvo įtrauktas (įtraukta) į atskaitą, pradėtos naudoti kitai negu šio Įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nurodytai veiklai <...>, PVM atskaita tikslinama to mokestinio laikotarpio, kurį paaiškėjo minėtos aplinkybės <...>."

72. Be kita ko, pareiškėjo 2022 m. lapkričio 3 d. nuomonėje (rašytiniuose paaiškinimuose) dėstomų argumentų kontekste teisėjų kolegija pastebi, kad ši įstatymo nuostata taikoma ir nepanaudotam ilgalaikiam (materialiajam ir nematerialiajam) turtui (šiam turtui sukurti, pasigaminti panaudotoms prekėms ir (ar) paslaugoms), kuris nepatenka

į nurodytą PVM įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX 1960) (PVM įstatymo 66 str. 3 d.). Nagrinėjamu atveju sutiktina su apelianto teiginiais, kad ginčo atvejis nepatenka į nurodytus PVM įstatymo 67 straipsnio 1 dalyje (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1960 redakcija), todėl šis, t. y. 67 straipsnis nėra taikytinas ginčo teisiniams santykiams.

73. Taigi, įstatymų leidėjui (su ilgalaikiu turtu susijusios PVM atskaitos tikslinimo srityje) pasinaudojus PVM direktyvos 189 straipsnio a punktu valstybėms narėms suteikta diskrecija, nagrinėjamu atveju yra taikytina minėta PVM įstatymo 66 straipsnio 2 dalis (2005 m. birželio21 d. įstatymo Nr. X-261 redakcija), kuria, be kita ko, yra įgyvendinama PVM direktyvos 185 straipsnio 1 dalis, nustatanti, kad „visų pirma atskaita tikslinama, kai pateikus PVM deklaraciją pasikeičia veiksniai, kuriais remiantis buvo apskaičiuota atskaitytina PVM suma, pavyzdžiui, nutraukiami pirkimo sandoriai ar suteikiamos kainų nuolaidos."

74. Kaip Sprendimo *Vittamed technologijos* 48 punkte nurodė Teisingumo Teismas, jei apmokestinamasis asmuo nebeketina atitinkamų prekių ar paslaugų naudoti apmokestinamiesiems pardavimo sandoriams vykdyti arba jas naudoja neapmokestinamiesiems sandoriams vykdyti, glaudus ir tiesioginis ryšys, kuris turi egzistuoti tarp teisės į pirkimo PVM atskaitą ir numatytų apmokestinamųjų sandorių sudarymo, yra nutrauktas ir dėl to turi būti taikomas tikslinimo mechanizmas, numatytas PVM direktyvos 184–187 straipsniuose.

75. Ginčo prekes ir paslaugas pareiškėjas panaudojo konkretiems tikslams – minėto medicininio prietaiso prototipui sukurti, tikslu jį naudoti apmokestinamoje ekonominėje veikloje ateityje į rinką tiekiant pagal šį prototipą pagamintus medicininius prietaisus, t. y., kaip minėta, sukurti apmokestinamoje ekonominėje veikloje skirtą naudoti ilgalaikį turtą, kaip jis apibrėžiamas PVM įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija). Byloje nėra ginčo, kad naudojant ginčo prekes ir paslaugas sukurtas turtas (prototipas, licencijos) nebuvo panaudotas; ginčo prekės ir paslaugos, nėra susijusi su ankstesne Bendrovės veikla (jos užbaigimu). Todėl, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, sprendimas nebetęsti veiklos likviduojant pareiškėją bei išregistruojant jį iš PVM mokėtojų registro lemia prieš tai paminėtą ryšio nutrukimą, suponuojantį pareigą tikslinti ginčo PVM atskaitą.

76. Iš tiesų Sprendimo *Vittamed technologijos* 54 punkte Teisingumo Teismas išaiškino, jog apmokestinamasis asmuo privalo patikslinti pirkimo PVM, sumokėto įsigyjant ilgalaikiam turtui pasigaminti skirtas prekes ar paslaugas, atskaitą, jeigu dėl šio apmokestinamojo asmens savininko ar vienintelio akcininko sprendimo jį likviduoti, taip pat dėl minėto apmokestinamojo asmens prašymo išregistruoti jį iš PVM mokėtojų registro ir dėl to, kad jis buvo išregistruotas, pasigamintas ilgalaikis turtas nepanaudotas ir niekada nebus panaudotas apmokestinamajai ekonominei veiklai.

77. Šis Teisingumo Teismo išaiškinimas išliktų aktualus net ir darant prielaidą, kad Bendrovė, naudodama ginčo prekes ir paslaugas jokio ilgalaikio turto (kaip jis apibrėžiamas PVM įstatyme), skirto naudoti jos ekonominėje veikloje, nesukūrė (nors tokį vertinimą paneigia paties pareiškėjo pateikti duomenys) – tokiu atveju, be kita ko, vadovaujantis Sprendimo *Vittamed technologijos* 45, 46, 48 ir 57 punktuose pateiktais išaiškinimais vis tiek šioje byloje tektų pripažinti, kad yra tenkinamos PVM direktyvos 185 straipsnio 1 dalyje nurodytos sąlygos, implikuojančios pareigą patikslinti atskaitą. Be

to, atskirai pastebėtina, kad pareigos tikslinti atsiradimo aspektu Sprendimo *Vittamed technologijos* rezoliucijoje pateikti išaiškinimai grindžiami bendromis PVM direktyvos 184 ir 185 straipsnių nuostatomis.

78. Byloje esantys duomenys patvirtina, kad ginčo prekės ir paslaugos nebuvo panaudoti apmokestinamoje veikloje. Akivaizdu ir tai, jog tokio kaip pareiškėjas apmokestinamojo asmens likvidavimo atveju ginčo prekės ir paslaugos (ilgalaikis turtas) nebebus naudojamos apmokestinamoje ekonominėje veikloje. Be to, tai, kad pareiškėjas pateikė prašymą išregistruoti jį iš PVM mokėtojų registro, šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju objektyviai patvirtina, jog jis nebeketina ginčo prekių ir paslaugų (ilgalaikio turto) naudoti minėtoje veikloje. Kadangi, kaip minėta, pareiškėjo teisė į pirminę PVM atskaitą buvo siejama su jo ketinimu ginčo prekes bei paslaugas naudoti apmokestinamoje ekonominėje veikloje ateityje, šio ketinimo atsisakymas pripažintinas, kaip PVM direktyvos 185 straipsnio 1 dalyje (PVM įstatymo 66 str. 2 d. (2005 m. birželio 21 d. įstatymo Nr. X-261 redakcija) nurodytas veiksnių, kuriais remiantis buvo apskaičiuota atskaitytina PVM suma, pasikeitimas, implikuojantis jo (pareiškėjo) pareigą patikslinti atskaitytas sumas. Todėl, pareiškėjui neįvykdžius savo pareigos patikslinti už įsigytas ginčo prekes ir paslaugas atskaityto pirkimo PVM, vietos mokesčių administratorius pagrįstai apskaičiavo ir nurodė į valstybės biudžetą sumokėti papildomą PVM, atitinkantį už ginčo prekes ir paslaugas atskaitytą pirkimo PVM.

VII.

79. Vertinant pareiškėjo argumentus, susijusius su jam apskaičiuotais PVM delspinigiais bei skirta šio mokesčio bauda, teisėjų kolegija pirmiausia pastebi, kad Mokesčių administravimo įstatymo 98 straipsnio 2 dalis, nustatanti apelianto nurodomą 180 dienų ribojimą, nėra taikoma ginčijamame sprendime dėl patikrinimo akto tvirtinimo nurodytiems delspinigiams – ši nuostata taikoma tik nuo mokesčių administratoriaus teisės priverstinai išieškoti mokestinė prievolę atsiradimo momento, nurodyto to paties įstatymo 105 straipsnio 1 dalyje.

80. Ginčo delspinigiai buvo apskaičiuoti už laikotarpį nuo 2015 m. rugsėjo 24 d. iki 2018 m. lapkričio 19 d., t. y. patikrinimo akto surašymo. Aplinkybės, jog pareiškėjas nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. yra įgijęs likviduojamo juridinio asmens statusą kontekste pastebėtina, kad, kaip minėta, Bendrovė 2015 m. spalio 21 d. pateikė dėl likvidavimo veiklą baigusio vieneto paskutinio mokestinio laikotarpio Metinę pelno mokesčio deklaraciją, kas implikavo mokesčių administratoriaus pareigą imtis, be kita ko, Taisyklių 24 ir 25 punktuose nurodytų veiksmų, t. y. per tris darbo dienas informuoti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybą ir Muitinės departamentą (25 p.) bei per 20 darbo dienų įvertinti likviduojamo asmens veiklos nevykdymo aplinkybes ir atsiskaitymą su valstybės ir savivaldybės biudžetais bei valstybės pinigų fondais (24 p.). Tačiau, kaip nurodyta Kauno AVMI 2018 m. sausio 26 d. rašte Nr. (2.36-2)K-350 „Dėl informacijos pateikimo“ nurodyta, kad atlikus tyrimą buvo konstatuotas tarnybinis nusižengimas nustačius, kad atsakingas tarnautojas minėtų veiksmų ėmėsi tik 2017 m. liepos 27 d., nors pagal Taisyklių 25 punktą jų privalėjo imtis per tris darbo dienas nuo minėtos deklaracijos pateikimo, t. y. 2015 m. spalio 26 d. Kitaip tariant, nagrinėjamu atveju viešojo administravimo subjektas ilgą laiką, kuris yra įtrauktas į ginčo delspinigių skaičiavimo laikotarpį, nepagrįstai vengė

atlikti veiksmus, priskirtus jo kompetencijai.

81. Tokiomis aplinkybėmis formalus mokesčio įstatymo nuostatų, reglamentuojančių delspinigių skaičiavimą, taikymas nagrinėjamu atveju, be kita ko, neatitinka protingumo bei teisingumo kriterijų, kuriais savo veikloje turi vadovautis ir mokesčių administratorius (Mokesčių administravimo įstatymo 8 str. 3 d.), todėl nagrinėjamu atveju ginčijamo vietos mokesčių administratoriaus sprendimo dalis, kuria Bendrovei apskaičiuoti PVM delspinigiai už laikotarpį nuo 2015 m. spalio 26 d. iki 2017 m. liepos 27 d., yra naikintina, atitinkamai pakeičiant ir mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų, įskaitant pirmosios instancijos teismą, sprendimus.

82. Teisėjų kolegija pritaria pirmosios instancijos teismo vertinimui dėl paskirtos PVM baudos dydžio, kartu pažymėdama, kad nėra jokio pagrindo konstatuoti dvigubo baudimo draudimo principo (*ne bis in idem)* pažeidimo atveju, kai kartu apskaičiuojami mokesčio delspinigiai ir skiriama šio mokesčio bauda (be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-2619/2011).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo likviduojamos uždarosios akcinės bendrovės „Vittamed technologijos“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. spalio 10 d. sprendimą ir jo rezoliucinė dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo likviduojamos uždarosios akcinės bendrovės „Vittamed technologijos“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Kauno apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos 2019 m. sausio 24 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (7.45-4.7) FR0682-23 dalį, kuria apskaičiuoti pridėtinės vertės mokesčio delspinigiai už laikotarpį nuo 2015 m. spalio 26 d. iki 2017 m. liepos 27 d., bei šią dalį patvirtinusias Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 20 d. sprendimo Nr. S-77 (7-65/2019) ir Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2019 m. balandžio 19 d. sprendimo Nr. 69-38 dalis.

Likusią pareiškėjo likviduojamos uždarosios akcinės bendrovės „Vittamed technologijos“ skundo dalį atmesti.“

Nutartis neskundžiama.

2.4. Bylos dėl žemės teisinių santykių

2.4.1. Dėl leidimų laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus aptvaruose, kuriuose yra dirbtiniai nepratekami paviršiniai vandens telkiniai

Nesant teisinio pagrindo pripažinti, jog planuojamuose įrengti aptvaruose esantys su vandens telkiniais besiribojantys žemės sklypai (jų dalys) patenka į paviršinio vandens telkinių apsaugos zonas ir pakrantės apsaugos juostas, taip pat nėra pagrindo tokių sklypų (jų dalių) atžvilgiu taikyti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrantės apsaugos juostose (54 punktas).

***

Pareiškėjas ginčijo Aplinkos apsaugos agentūros atsisakymą išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus. Leidimą išduoti atsisakyta, be kita ko, motyvuojant tuo, kad planuojamuose aptvaruose yra dirbtiniai vandens telkiniai, kuriems nustatytos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, todėl laukinių gyvūnų laikymas pareiškėjo nurodytuose aptvaruose prieštarauja nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusio Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatoms, iš esmės nustačiusioms draudimą tverti tvoras paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose (37–38 punktai).

Nagrinėjant, ar pareiškėjo planuojamuose įrengti aptvaruose prie vandens telkinių esantys žemės sklypai (jų dalys) faktiškai ir teisiškai patenka į paviršinių vandens telkinių apsaugos zonas ir pakrantės apsaugos juostas, visų pirma kilo abejonių dėl byloje taikytinų aplinkos ministro 2001 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. 540 patvirtinto Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrančių apsaugos juostų nustatymo tvarkos aprašo (toliau – Aprašas) 5.2 punkto ir 10 punkto (2018 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. D1-1127 redakcija) nuostatų teisėtumo. Dėl šių nuostatų, pagal kurias prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nustatomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, teisėtumo buvo pradėtas norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas (51 punktas).

Įsiteisėjus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimui administracinėje byloje Nr. el-7-552/2022, kuriuo minėtos nuostatos pripažintos neteisėtomis, konstatuota, kad toliau sprendžiant ginčą šioje byloje jų nebegalima taikyti. Todėl nagrinėtu atveju nesant teisinio pagrindo pripažinti, jog pareiškėjo planuojamuose įrengti aptvaruose esantys su ginčo vandens telkiniais besiribojantys žemės sklypai (jų dalys) patenka į paviršinio vandens telkinių apsaugos zonas ir pakrantės apsaugos juostas, taip pat nebuvo pagrindo nurodytų sklypų (jų dalių) atžvilgiu taikyti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrantės apsaugos juostose (54 punktas).

Atsižvelgiant į tai, ginčo sklypuose (jų dalyse) prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nesant nustatytoms paviršinių vandens telkinių apsaugos zonoms ir pakrantės apsaugos juostoms, skundžiamas atsakovo sprendimas atsisakyti išduoti leidimą

laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus negalėjo būti grindžiamas Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatomis, todėl ši sprendimo dalis pripažinta nepagrįsta ir naikintina (55 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-988-520/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02262-2020-9
Procesinio sprendimo kategorija 15.3

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

2022 m. lapkričio 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Arūno Sutkevičiaus, Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo G. R. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 4 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo G. R. skundą atsakovui Aplinkos apsaugos agentūrai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas G. R. (toliau – ir pareiškėjas) su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas: 1) panaikinti Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos (dabar Lietuvos administracinių ginčų komisija) (toliau – ir Komisija) 2020 m. birželio 18 d. sprendimą Nr. 21R-475(AG-449/04-2020) (toliau – ir Komisijos sprendimas); 2) panaikinti atsakovo Aplinkos apsaugos agentūros (toliau – ir atsakovas, Agentūra) 2020 m. kovo 27 d. sprendimą Nr. (26)-A4E-2488 „Dėl atsisakymo išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus“ (toliau – ir Sprendimas); 3) įpareigoti Agentūrą pareiškėjo prašymus išnagrinėti iš naujo, įpareigojant išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus prašomoje teritorijoje.

2. Pareiškėjas teigė, kad Komisija, konstatuodama, jog pareiškėjas turi leisti asmenims praeiti ne tik jam priklausančio vandens telkinio juosta, bet ir visa pareiškėjo valdomų žemės sklypų teritorija, pažeidė teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias žemės savininko teises ir jų ribojimo sąlygas, nes pareiškėjo žemės sklypuose įrengtiems vandens telkiniams nustatytos apsaugos juostos, kurios pareiškėjo žemės sklypams nenustatytos; žemės sklypams, kuriuose yra aptvarai, nėra nustatyti jokie kelio servitutai; pareiškėjas pagal anksčiau išduotus leidimus tuose pačiuose žemės sklypuose laukinius gyvūnus laiko jau dešimt metų. Pareiškėjas akcentavo, kad nėra užtvėręs vandens telkinių apsaugos

juostų, todėl per šį laiką patikrinimus atliekantis Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos nei karto nėra fiksavęs kokių nors pažeidimų, susijusių su specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įgyvendinimu.

3. Pareiškėjas pabrėžė, kad nei vienas galiojantis įstatymas nenustato, jog pareiškėjas negali apsitverti jam nuosavybės teise priklausančių žemės sklypų, kuriuose yra vandens telkiniai. Įstatymo įpareigojimas pareiškėjui leisti asmenims praeiti telkinio apsaugos juosta nesuponuoja ir negali suponuoti išvados, jog praėjimu turi būti laikoma visa jo žemės sklypų teritorija aplink vandens telkinį, kadangi taip būtų apskritai paneigta pareiškėjo nuosavybės teisė.

4. Pareiškėjas pažymėjo, kad atsakovas pažeidė proporcingumo principą, iškreipė pusiausvyrą tarp asmens nuosavybės teisės ir viešojo intereso. Atsakovo įvardytas tikslas – praėjimo prie vandens telkinių sudarymas tretiesiems asmenims – yra pasiekiamas mažiau pareiškėjo nuosavybės teisę ribojančiomis ir iki šios dienos taikomomis priemonėmis. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2011 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. D1-533/B1-310 patvirtintų Laukinių gyvūnų naudojimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 19 punkto pagrindu galiojančiuose leidimuose yra įrašytos papildomos sąlygos – laikytis specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, kurios niekada nebuvo pažeistos, todėl akivaizdu, kad yra pakankamos atsakovo įvardytam tikslui pasiekti. Tai reiškia, kad Sprendimas negali būti laikomas proporcinga priemone.

5. Pareiškėjas teigė, kad atsakovo reikalavimai dėl papildomų dokumentų pateikimo teikti 2020 m. sausio 27 d., 2020 m. sausio 30 d., t. y. praėjus dviem mėnesiams nuo prašymų pateikimo, o tai suponuoja Taisyklių 14 punkto pažeidimą ir tuo pačiu administracinės procedūros vilkinimą. Vadovaudamasis Taisyklių 4 priedo „Laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje reikalavimai“ 5 punktu, pareiškėjas teigė, kad grėsmė lankytojų, kurių nebus, saugumui neegzistuoja ir negali egzistuoti. Statinių egzistavimas nei Taisyklėse, nei kituose teisės aktuose nėra įtvirtintas kaip pagrindas atsisakyti išduoti leidimą. Be to, pareiškėjas, vykdydamas Taisyklių reikalavimus, yra įrengęs laukiniams gyvūnams dirbtinius vandens telkinius, tokiu būdu sukurdamas jiems kuo natūralesnę aplinką ir sąlygas poreikiams patenkinti, esant mažesniam kontaktui su žmogumi. Vandens telkinių įrengimas aptvare yra sąlyga leidimui laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus išduoti ir išlaikyti, o ne atsisakyti jį išduoti.

6. Atsakovas Agentūra atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

7. Atsakovas vadovavosi Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo nuostatomis (99 str. 12 p. ir 100 str. 1 p.) ir nurodė, kad nei Agentūra, nei Komisija nekonstatavo, jog pareiškėjas turi leisti asmenims praeiti ne tik jam priklausančio vandens telkinio apsaugos juosta, bet ir visa jo valdomų žemės sklypų teritorija. Vien tai, kad pareiškėjui yra išduoti leidimai laikyti laukinius gyvūnus nelaisvėje, negali pagrįsti jo naujai teikiamų prašymų išduoti naujus leidimus.

8. Atsakovas paaiškino, kad įvertinus teritorijos gamtines sąlygas ir ypatumus 2020 m. sausio 27 d., 2020 m. vasario 18 d. ir 2020 m. vasario 21 d. elektroniniu paštu pareiškėjui buvo pateiktos pastabos ir pasiūlymai koreguoti planuojamų įrengti laukinių gyvūnų aptvarų schemas atsižvelgiant į teisės aktų reikalavimus – atribojant ketinamoje įrengti aptvarų teritorijoje esančius statinius ir paviršinius vandens telkinius, kuriems yra nustatytos paviršinių vandens telkinių apsaugos juostos. Į Agentūros teiktas pastabas ir

pasiūlymus nebuvo atsižvelgta ir 2020 m. kovo 10 d. elektroniniu paštu pareiškėjas pateikė prašymą priimti sprendimą dėl leidimo išdavimo pagal pateiktą ketinamo įrengti laukinių gyvūnų aptvaro schemą, todėl Sprendimas buvo priimtas per 14 darbo dienų nuo reikiamos informacijos gavimo, laikantis Taisyklių 21 punkto reikalavimų.

9. Atsakovas pažymėjo, kad sutinka su Komisijos išvada, jog Taisyklių 4 priedo 5 punkte įtvirtintas lankomų objektų sąrašas nėra baigtinis. Atsakovas teigė, kad Komisija tinkamai aiškino ir taikė Taisyklių 4 priedo 5 punkto nuostatas, o priimdama sprendimą vadovavosi Lietuvos Respublikos vandens įstatymo 3 straipsnio 14 punktu, atitinkamomis Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo nuostatomis (kaip aukštesnės galios teisės aktais lyginant su Taisyklėmis). Atsakovas atkreipė dėmesį, kad, vadovaudamasis Taisyklių 4 priedo 16 punkto reikalavimais, pareiškėjas turėtų pasirūpinti kitais gyvūnams laisvai aptvare prieinamais vandens šaltiniais.

II.

10. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. lapkričio 4 d. sprendimu pareiškėjo G. R. skundą atmetė.

11. Teismas nustatė, kad pareiškėjas pateikė Agentūrai prašymus išduoti leidimus laikyti nelaisvėje aptvaruose, esančiuose (duomenys neskelbtini), laukinius gyvūnus: stirnas, danielius ir dėmėtuosius elnius; laikymo tikslas – veisimas, populiacijos atkūrimas, reabilitacija, adaptacija. Atsakovo Sprendimu atsisakyta išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus motyvuojant tuo, kad laukinių gyvūnų laikymas pareiškėjo prašymuose nurodytuose aptvaruose prieštarauja Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatoms, taip pat Taisyklių 4 priedo 5 punkto nuostatoms. Komisijos sprendimu buvo atmestas pareiškėjo skundo reikalavimas panaikinti Sprendimą.

12. Teismas, nagrinėdamas bylą, vadovavosi Lietuvos Respublikos laukinės gyvūnijos įstatymo 7 straipsnio 2 dalimi, Taisyklių nuostatomis (9 p., 10 p., 13 p., 13^1 p., 14 p., 16 p., 16.1–16.4 p., 19 p., 20 p., 1 priedas, 4 priedas), Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 13^1 straipsnio 3 dalimi, Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punktu ir 100 straipsnio 1 punktu.

13. Teismas nurodė, kad ginčo teritorijoje, kurioje pareiškėjas siekia įrengti aptvarus, yra dirbtiniai vandens telkiniai, kurie dėl savo dydžio yra registruoti Lietuvos Respublikos upių, ežerų ir tvenkinių kadastre (toliau – ir UETK). Agentūra 2020 m. sausio 27 d., 2020 m. sausio 30 d., 2020 m. vasario 18 d., 2020 m. vasario 21 d. elektroniniuose laiškuose nurodė, kad dirbtiniai vandens telkiniai patenka į planuojamus aptvarus, todėl planuojamų aptvarų schemas reikia pakoreguoti, kad vandens telkiniai nepatektų į aptvarų teritoriją, taip pat būtų paliktas laisvas praėjimas prie vandens telkinio. Teismas nurodė, kad iš elektroninio susirašinėjimo tarp pareiškėjo ir atsakovo atstovų matyti, jog įvertinęs tai, kad pareiškėjo pateiktos aptvarų schemos neatitiko teisės aktų reikalavimų, atsakovas siūlė pareiškėjui patikslinti informaciją, keisti schemas, elektroniniu paštu pareiškėjui buvo pateiktos pastabos ir pasiūlymai koreguoti planuojamų įrengti laukinių gyvūnų aptvarų schemas atsižvelgiant į teisės aktų reikalavimus (Taisyklių 14 p.). Pareiškėjas, atsakydamas į Agentūros užklausimus, be kita ko, 2020 m. sausio 28 d. elektroniniu laišku informavo Agentūrą, kad „sodyba yra negyvenama ir į ją niekas nepa-

tenka. Vandens telkiniai yra dirbtiniai <...>“.

14. Teismas konstatavo, kad bylos medžiaga patvirtina, jog į Agentūros teiktas pastabas ir pasiūlymus nebuvo atsižvelgta, pareiškėjas nesutiko keisti aptvarų schemas. 2020 m kovo 10 d. elektroniniu paštu pareiškėjas pateikė prašymą sprendimą dėl leidimo išdavimo priimti pagal pateiktą ketinamo įrengti laukinių gyvūnų aptvaro schemą. Teismas pažymėjo, kad Agentūros Sprendimas buvo priimtas per 14 darbo dienų nuo reikiamos informacijos gavimo, laikantis Taisyklių 21 punkto reikalavimų. Dėl to teismas atmetė pareiškėjo teiginius, kad Agentūra Sprendimą priėmė praleidusi tam nustatytą terminą.

15. Teismas pažymėjo, kad tiek Agentūros Sprendime, tiek Komisijos sprendime padarytos išvados dėl pareiškėjo aptvarų schemų neatitikimo įstatymų reikalavimams yra pagrįstos nustatytomis faktinėmis ginčo aplinkybėmis ir teisės aktais. Teismas nurodė, kad pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog skundžiamuose sprendimuose konstatuojama, kad jis turi leisti asmenims praeiti ne tik jam priklausančio vandens telkinio apsaugos juosta, bet ir visa jo valdomų žemės sklypų teritorija, nes nei Agentūra, nei Komisija tokių argumentų nepateikia ir kalba tik apie įstatyme įtvirtintą 5 metrų nuo vandens (kranto) linijos apsaugą.

16. Teismas, vadovaudamasis Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo duomenimis, nustatė, kad žemės sklype, kuriame planuojama aptvaro teritorija, pareiškėjo vardu yra registruoti statiniai: gyvenamasis namas, pirtis su pagalbinėmis patalpomis, pagalbinis pastatas su buitinėmis patalpomis, kiemo statiniai. Nors pareiškėjas nesutinka su atsakovo vertinimu dėl lankytojų ir gyvūnų saugumo, tačiau saugumo reikalavimai įtvirtinti Taisyklių 4 priedo 5 punkte, todėl laukinių gyvūnų laikymui nelaisvėje skirtų aptvarų įrengimas ir jų neatribojimas nuo teritorijoje įrengtų statinių, t. y. gyvenamojo namo, pirties su pagalbinėmis patalpomis, pagalbinio pastato su buitinėmis patalpomis, kiemo statiniais, sudaro tokią aplinką, kurioje kiltų rizika neužtikrinti tiek lankytojų, tiek ir ketinamų laikyti gyvūnų saugumo. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjas teoriškai nurodo, jog lankytojų nebus, todėl grėsmė saugumui neegzistuoja, tačiau įrodymų, patvirtinančių šiuos teiginius, nepateikia, nepaaiškina ir nepagrindžia, kokiu tikslu aptvaro teritorijoje yra gyvenamosios paskirties pastatai ir kam jie faktiškai naudojami. Pareiškėjo teiginiai prieštarauja Nekilnojamojo turto registro duomenims, kad teritorijoje yra gyvenamasis namas su pagalbiniais pastatais, t. y. gyvenamosios paskirties objektai. Tiek Agentūra, tiek Komisija pagrįstai konstatavo, kad šiuo atveju namas ir ūkinis pastatas patenka į planuojamo aptvaro teritoriją, todėl tik atribojus aptvarą nuo pastatų būtų įgyvendintas reikalavimas užtikrinti saugumą.

17. Teismas konstatavo, kad Agentūros Sprendimas atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (byloje taikoma 2014 m. lapkričio 11 d. įstatymo Nr. XII-1317 redakcija, galiojusi iki 2020 m. lapkričio 1 d.) reikalavimus, yra pagrįstas ir teisėtas. Atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjo reikalavimas panaikinti Agentūros Sprendimą ir Komisijos sprendimą netenkintas, teismas atmetė ir išvestinį reikalavimą dėl įpareigojimo atlikti veiksmus.

III.

18. Pareiškėjas G. R. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 4 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą –

skundą tenkinti, priteisti bylinėjimosi išlaidas.

19. Pareiškėjas akcentuoja, kad teismas netinkamai išaiškino materialiosios teisės normas, susijusias su paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos zonomis bei juostomis ir taikomais ribojimais.

20. Pareiškėjas teigia, kad esminis bylos klausimas – kokiu pagrindu asmuo privačios nuosavybės teise valdantis žemės sklypą (-us) negali jų apsitverti tik tuo pagrindu, kad teritorijos viduje yra tvenkiniai, kurių tik pakrantės zonoje, t. y. 5 m nuo vandens (kranto) linijos, turi teisę praeiti bet koks asmuo. Pareiškėjas pabrėžia, kad joks teisės aktas nenustato, jog asmuo, valdantis žemės sklypą, neturi teisės jį apsitverti tik tuo pagrindu, kad tvenkinys yra teritorijos viduje (nebent būtų nustatyti servitutai patekti bet kuriam asmeniui per pareiškėjo sklypą (-us) iki tvenkinio), tačiau tokie apsunkinimai pareiškėjo sklypams nėra nustatyti bei registruoti, nes ir pačių tvenkinių įrengimas yra susijęs su tikslu užtikrinti gyvūnų gerbūvį turint vandens šaltinį.

21. Pareiškėjas nurodo, kad teismas neanalizavo ir visiškai nevertino aplinkybės, jog jis neplanuoja jokių tvėrimų teritorijoje, kurioje draudžiama tokius veiksmus atlikti pagal teisės aktus, tačiau priimti Agentūros ir Komisijos sprendimai bei teismo sprendimas draustų aptverti bet kokios paskirties žemės sklypą, jei į jo teritoriją patenka paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juosta. Pareiškėjas pažymi, kad teismo argumentavimas yra aiškiai pažeidžiantis tiek galiojantį teisinį reguliavimą, tiek asmens nuosavybės teisę naudotis jam priklausančiu žemės sklypu (-ais).

22. Pareiškėjas pabrėžia, kad teismas visiškai nevertino jo pateiktų dokumentų – Nekilnojamojo turto registro išrašų, kuriuose nėra įtraukta jokių specialiųjų žemės naudojimo sąlygų Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 ar 100 straipsnių pagrindu. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 10 straipsnis aiškiai nustato, kad specialiosios žemės naudojimo sąlygos taikomos nuo nustatytų šiame įstatyme nurodytų teritorijų įregistravimo Nekilnojamojo turto registre dienos. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 straipsniu, pareiškėjas teigia, kad jo valdomiems žemės sklypams nėra nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, todėl teismas neturėjo pagrindo vadovautis specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ribojimais tik įstatymo pagrindu, nevertindamas faktinių duomenų, kad tokios sąlygos nėra nustatytos ir įregistruotos teisės aktų nustatyta tvarka.

23. Pareiškėjas nurodo, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 10 punktas pareiškėjui numato pareigą leisti asmenims prieiti prie tvenkinio tik nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis, tačiau nedraudžia apsitverti savo sklypą (-us) taip, kad prie tvenkinio tvora nebūtų įrengiama. Pareiškėjo vertinimu, toks teisės akto aiškinimas būtų visiškai nesuprantamas ir nelogiškas, nes pareiškėjas teoriškai galėtų atitverti tvenkinius 5 metrų atstumu nuo vandens linijos ir taip šie teritorijos viduje esantys tvenkiniai nepatektų į aptvaro teritoriją, tačiau joks asmuo nuo to daugiau teisių neįgytų, nes teisės akte įtvirtintas nuosavybės ribojimas tik nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis.

24. Pareiškėjas teigia, kad skundžiami sprendimai prieštarauja viešojo administravimo principams, nes juose nėra motyvuojama, kokiu pagrindu yra taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos tuo atveju, kai jos yra neįregistruotos Nekilnojamojo turto registre. Skundžiamuose sprendimuose, kaip ir teismo sprendime, taip pat nenurodytos aplinkybės, kuriomis remiantis buvo priimtas Sprendimas, t. y. atsakovas nepateikė ab-

soliučiai jokių įrodymų, pagrindžiančių priimtą Sprendimą, be to, Sprendime nenurodyti jokie papildomi veiksmai, kuriuos atlikus pareiškėjo prašymas būtų patenkintas.

25. Pareiškėjas pažymi, kad buvo pažeistas jo teisėtų lūkesčių principas. Teismas, spręsdamas dėl pareiškėjo teisėtų lūkesčių apsaugos ir nuosavybės teisių ribojimo pagrįstumo (pateisinimo), visiškai nesirėmė Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika bylose dėl viešojo intereso poreikių ir pagrindinių žmogaus teisių apsaugos reikalavimų pusiausvyros užtikrinimo taikant Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 1 straipsnio nuostatas. Nagrinėjamu atveju valstybė ir jos institucijos turi teisę reikalauti tik to, kad pareiškėjas aptvaro neįrenginėtų 5 metrų atstumu nuo vandens telkinio ribos, o ne paliktų laisvą priėjimą per visą (-us) žemės sklypą (-us), kad asmenys per privačios nuosavybės teise valdomus sklypus be jokių ribojimų turėtų teisę patekti prie vandens telkinio, nes būtent toks yra Agentūros sprendimas.

26. Pareiškėjas akcentuoja, kad jo prašymuose atsakovui buvo nurodyta, jog aptvarai neplanuojami įrengti nei zoologijos sode, nei kitame lankytojų lankomame objekte, kurių sąrašas Taisyklių 4 priedo 5 punkte yra baigtinis. Todėl grėsmė lankytojų, kurių nebus, saugumui neegzistuoja ir negali egzistuoti. Kartu neegzistuoja ir negali egzistuoti pagrindas atsakovui reikalauti iš pareiškėjo imtis priemonių užtikrinti lankytojų, kurių nebus, saugumui. Nagrinėjamu atveju teismas plečiamai taikė teisės akte nustatytą ribojimą, išplečiant jį į draudimą aptvarus įrengti taip, kad juose būtų statiniai.

27. Pareiškėjas teigia, jog Taisyklėse nėra draudimo aptvarus įrengti taip, kad juose būtų statinių, todėl net jei aptvaras būtų įrengiamas lankymo tikslais, atsakovas, vadovaudamasis pareiškėjo nuosavybės teisės ribojimo proporcingumo principu, turėtų pareigą pirmiausia reikalauti įgyvendinti kitas, švelnesnes lankytojų saugumo užtikrinimo priemones, o ne iš prie prašymų pridedamų aptvarų schemų atriboti visus statinius. Reikalavimas įgyvendinti lankytojų saugumo užtikrinimo priemones įgyvendinamas kaip papildoma leidimo sąlyga, vadovaujantis Taisyklių 19 punktu ir jame įtvirtintais proporcingumo bei būtinumo principais, taip pat pareiškėjo nuosavybės teisių ribojimo sąlygomis. Statinių egzistavimas nei Taisyklėse, nei kituose teisės aktuose nėra įtvirtintas kaip pagrindas atsisakyti išduoti leidimą.

28. Atsakovas Agentūra atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

29. Atsakovas nurodo, kad teismas, priimdamas sprendimą, įvertino visus byloje esančius įrodymus ir sprendime pasisakė dėl visų šalių nurodytų faktinių aplinkybių. Teismas sprendime pateikė įrodymų ir atlikto šalių nurodytų faktinių aplinkybių, paaiškinimų įvertinimą, kuris pagrįstas teisės aktų nuostatomis, nepadarė materialiosios teisės normų pažeidimų, kurie galėjo lemti neteisingo sprendimo priėmimą.

30. Atsakovas teigia, kad pareiškėjo argumentai, jog teisės aktai nenustato draudimų aptverti žemės sklypų teritorijoje esančius dirbtinius tvenkinius, kurių tikslas – užtikrinti gyvūnų gerbūvį, ir jokie apsunkinimai pareiškėjo žemės sklypams nėra nustatyti, nepagrįsti byloje esančiais įrodymais ir teisės aktų nuostatomis. Įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatyti pagrindai, draudžiantys asmeniui aptverti paviršinius vandens telkinius, kuriems pagal teisės aktų reikalavimus yra nustatytos paviršinių vandens telkinių pakrančių apsaugos juostos, taip, kad asmenys negalėtų praeiti paviršinio vandens telkinio pakrante, apsaugos zonos dalyje, apimančioje 5 metrus nuo vandens (kranto) linijos.

31. Vadovaudamasis Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo nuostato-

mis (99 str. 12 p., 100 str. 1 p.), Žemės įstatymo 21 straipsnio nuostatomis (1 p., 10 p.), Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2001 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. 540 patvirtinto Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrančių apsaugos juostų nustatymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 3 punktu, Aplinkos apsaugos įstatymo 13^1 straipsnio 3 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos upių, ežerų ir tvenkinių valstybės kadastro steigimo ir jo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 19 d. nutarimu Nr. 1114, 3.2 punktu, atsakovas nurodo, kad paviršinius vandens telkinius draudžiama įtraukti į aptvaro teritoriją, nes, net ir tveriant tvorą už vandens telkinio pakrantės apsaugos juostos ribų, būtų pažeidžiama įstatymuose nustatyta asmenų teisė praeiti pakrante, paviršinio vandens telkinio apsaugos zonos dalyje, apimančioje 5 metrus nuo vandens (kranto) linijos (paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostoje).

32. Atsakovas, vadovaudamasis Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 141 straipsnio 1 dalimi, nesutinka su pareiškėjo argumentais, kad teismas visiškai nevertino Nekilnojamojo turto registro išrašų, kuriuose nėra įtraukta jokių specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, ir kad specialiosios žemės naudojimo sąlygos taikomos nuo nustatytų šiame įstatyme nurodytų teritorijų įregistravimo Nekilnojamojo turto registre dienos.

33. Atsakovas akcentuoja, kad jis, įvertinęs prašymuose nurodytas faktines aplinkybes ir nustatytą teisinį reguliavimą, nusprendė pareiškėjui leidimų laikyti laukinius gyvūnus nelaisvėje neišduoti, kadangi vandens telkinius draudžiama įtraukti į aptvaro teritoriją, nes taip būtų pažeisti Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto reikalavimai. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjo argumentai dėl nepagrįsto nuosavybės teisės į žemės sklypą ribojimo yra nepagrįsti, nes pareiškėjo teisės naudotis jam nuosavybės teise priklausančiu žemės sklypu nebus ribojamos daugiau, nei tai nustato Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punktas ir 100 straipsnio 1 punktas.

34. Atsakovas pabrėžia, kad, priešingai, nei teigia pareiškėjas, teismas ir Komisija vertino į bylą pateiktus įrodymus ir faktines aplinkybes dėl dirbtinių vandens telkinių aptvėrimo ir naudojimo, tačiau, įvertinus Vandens įstatymo 3 straipsnio 14 punkto ir atitinkamas Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo nuostatas, Taisyklių 4 priedo 16 punkto reikalavimus, darytina išvada, kad pareiškėjas turėtų pasirūpinti kitais gyvūnams laisvai aptvare prieinamais vandens šaltiniais.

35. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad į bylą pateiktas susirašinėjimas su pareiškėju elektroniniu paštu ir Agentūros Sprendimo motyvai paneigia pareiškėjo nurodytus argumentus, jog Agentūros Sprendime nenurodoma absoliučiai jokių papildomų veiksmų, kuriuos atlikus, pareiškėjo prašymas būtų patenkintas.

36. Atsakovas nurodo, kad iš Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės matyti, jog žemės sklype, kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini), planuojamo aptvaro teritorijoje yra 2003 metų ir 2017 metų statybos pabaigos statiniai. Planuojamo aptvaro teritorijoje yra gyvenamasis namas, pirtis. Tai yra gyvenamoji zona, kurioje žmonių lankymasis, automobilių privažiavimas prie minėtų pastatų yra neišvengiamas. Atsakovas pabrėžia, kad minėtoje teritorijoje planuojamas būtent laukinių gyvūnų aptvaras, o laukinių gyvūnų elgesys (ypač rujos metu) gali būti neprognozuojamas. Nuolatinis gyvūnų trikdymas, laisvo judėjimo aptvare ribojimas kelia stresą, kas gali iššaukti agresyvų gyvūnų elgesį, tai yra reali grėsmė tiek pačių gyvūnų, tiek žmonių saugumui, todėl saugumo užtikrinimas gali būti tik atribojus aptvarą nuo teritorijoje įrengtų pastatų.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

37. Bylos esminis dalykas – atsakovo Aplinkos apsaugos agentūros 2020 m. kovo 27 d. sprendimo Nr. (26)-A4E-2488, kuriuo atsisakyta pareiškėjui G. R. išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus, pagrįstumas ir teisėtumas. Pareiškėjas skunde taip pat yra suformulavęs reikalavimus panaikinti Komisijos 2020 m. birželio 18 d. sprendimą Nr. 21R-475(AG-449/04-2020) bei įpareigoti Agentūrą iš naujo išnagrinėti pareiškėjo prašymus ir išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus jo (pareiškėjo) nurodytoje teritorijoje (planuojamuose aptvaruose).

38. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas 2019 m. lapkričio 8 d. ir 2019 m. lapkričio 15 d. pateikė Agentūrai prašymus išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus (stirnas, danielius ir dėmėtuosius elnius) dviejuose besiribojančiuose 29,9158 ha ir 10,2950 ha ploto aptvaruose, esančiuose (duomenys neskelbtini), laikymo tikslas – veisimas, populiacijos atkūrimas, reabilitacija, adaptacija. Atsakovo Sprendimu šie prašymai netenkinti, motyvuojant tuo, kad planuojamuose aptvaruose yra dirbtiniai vandens telkiniai, kuriems nustatytos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, bei statiniai (gyvenamasis namas, pirtis su pagalbinėmis patalpomis, pagalbinis pastatas su buitinėmis patalpomis, kiemo statiniai), todėl laukinių gyvūnų laikymas pareiškėjo nurodytuose aptvaruose prieštarauja nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusio Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatoms, taip pat neužtikrins Laukinių gyvūnų naudojimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2011 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. D1-533/B1-310, 20 punkte ir 4 priedo 5 punkte nustatytų laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje reikalavimų.

39. Pažymėtina, kad Agentūra 2020 m. sausio 27 d., 2020 m. sausio 30 d. ir 2020 m. vasario 18 d. elektroniniuose laiškuose pareiškėjui nurodė, jog dirbtiniai vandens telkiniai ir pastatai patenka į planuojamus aptvarus, todėl planuojamų aptvarų schemas reikia pakoreguoti taip, kad vandens telkiniai ir pastatai nepatektų į aptvarų teritoriją, taip pat, jog būtų paliktas laisvas praėjimas prie vandens telkinių, tačiau pareiškėjas nesutiko keisti (tikslinti) aptvarų schemas.

40. Pagal bylos duomenis pareiškėjas planuoja įrengti aptvarus Nekilnojamojo turto registre įregistruotuose jam ir jo sutuoktinei priklausančiuose žemės sklypuose, pertvarkant pagal anksčiau pareiškėjui išduotus leidimus įrengtus aptvarus, kuriuose jis iki šiol teisėtai vykdo veiklą; į šių aptvarų teritoriją patenka paties pareiškėjo turint tam leidimą anksčiau įrengti keturi didesni nei 0,1 ha ploto dirbtiniai nepratekami paviršiniai vandens telkiniai. Į vieną iš planuojamų aptvarų patenkančio ir su vienu iš ginčo vandens telkinių besiribojančio sklypo, kurio unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašas patvirtina, jog jame dar nuo 2006 m. kovo 8 d. buvo įregistruotos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos. Be to, dviejų iš sklypų, kurie patenka į abu planuojamus aptvarus ir

kuriuose įrengti ginčo tvenkiniai, Nekilnojamojo turto registro išrašuose nurodyta, jog dalį žemės ūkio naudmenų užima vandens telkiniai (sklype, kurio unikalus Nr. (duomenys neskelbtini) – 1,0221 ha ploto, o sklype, kurio unikalus Nr. (duomenys neskelbtini) – 0,0459 ha, kadastro duomenų tikslinimo data atitinkamai 2017 m. sausio 30 d. ir 2019 m. rugsėjo 3 d.). Tačiau pastariesiems ir kitiems į ginčo aptvarus patenkantiems bei su minėtais vandens telkiniais besiribojantiems sklypams specialiosios žemės naudojimo sąlygos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose bei pakrantės apsaugos juostose nėra įrašytos į Nekilnojamojo turto registrą.

41. Lietuvos Respublikos upių, ežerų ir tvenkinių kadastro žemėlapio duomenys patvirtina, kad minėtiems vandens telkiniams yra nustatytos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos bei pakrantės apsaugos juostos, kurios įregistruotos UETK. Tačiau patys ginčo tvenkiniai UETK, kaip šio kadastro objektai, nėra įregistruoti.

42. Iš ginčo sklypo, unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), kuris patenka į abu planuojamus įrengti aptvarus, Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo nustatyta, kad jame yra pareiškėjo vardu registruoti statiniai: 1) gyvenamasis namas (pagrindinė naudojimo paskirtis – gyvenamoji (vieno buto pastatai), statybos pabaigos metai – 2017 m., bendras plotas – 778,08 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 0 proc.); 2) pirtis su pagalbinėmis patalpomis (statybos pabaigos metai – 2017 m., bendras plotas – 318,22 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 12 proc.); 3) pagalbinis pastatas su buitinėmis patalpomis (statybos pabaigos metai – 2003 m., bendras plotas – 202,81 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 15 proc.); 4) kiemo statiniai – 6 vnt. šuliniai ir atraminė sienutė (statybos pabaigos metai – 2003 m.).

Dėl dirbtinių paviršinių vandens telkinių planuojamuose aptvaruose

43. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkte įtvirtinta, kad paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose draudžiama tverti tvoras, kitais statiniais, įrenginiais ir (ar) įveisiamais želdiniais, medžių ir krūmų liekanomis kliudyti pakrante praeiti asmenims (toliau šiame punkte – užtvėrimai) paviršinio vandens telkinio apsaugos zonos dalyje, apimančioje 5 metrus nuo vandens (kranto) linijos (esant vidutiniam vandens lygiui); jeigu žemė pirmuosius 5 metrus nuo vandens telkinio kranto linijos yra užpelkėjusi arba yra stačiame šlaite (skardyje), nurodytas užtvėrimų draudimas taikomas didesniu atstumu nuo vandens taip, kad bent vieno metro pločio žemės juosta būtų tinkama asmenims praeiti vandens telkinio pakrante. Paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostose draudžiama atlikti darbus ir veiksmus, draudžiamus paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose pagal šio įstatymo 99 straipsnio nuostatas (Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 100 str. 1 p.).

44. Iki 2019 m. gruodžio 31 d. galiojusios redakcijos Žemės įstatymo 21 straipsnis nustatė, kad žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo: laikytis žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytų reikalavimų (2 p.); leisti kitiems asmenims prieiti prie paviršinio vandens telkinių nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis, lankyti gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus bei objektus ir bendro naudojimo rekreacinius objektus (teritorijas) (10 p.); taip pat laikytis kitų įstatymų nustatytų reikalavimų (12 p.). Iš esmės analogiškos nuostatos įtvirtintos ir nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojančios redakcijos Žemės

įstatyme.

45. Saugomų teritorijų įstatymo (redakcija, galiojusi iki 2019 m. gruodžio 31 d.) 20 straipsnio 1 dalis nustatė, jog tam, kad į vandens telkinius nepatektų pavojingų medžiagų, vandens telkinių krantai būtų apsaugoti nuo erozijos, būtų užtikrintas vandens telkinių pakrančių ekosistemų stabilumas, išsaugota migracinių koridorių funkcija, saugomas vandens telkinių pakrančių gamtinis kraštovaizdis ir jo estetinės vertybės, sudarytos palankios sąlygos rekreacijai, užtikrinta visuomenės teisė naudotis vandens telkiniais ir eiti jų pakrantėmis, išskiriamos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos; paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos dalyje prie vandens telkinio nustatoma pakrantės apsaugos juosta. Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrančių apsaugos juostų nustatymo tvarką nustato Vyriausybės įgaliota institucija (Saugomų teritorijų įstatymo 20 str. 2 d.). Saugomose teritorijose žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkai, naudotojai bei valdytojai, kiti asmenys privalo laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų, teritorijų planavimo dokumentuose toms teritorijoms nustatytų, taip pat Nekilnojamojo turto registre įregistruotų veiklos apribojimų ir reikalavimų (Saugomų teritorijų įstatymo 32 str. 9 d.). Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojančios redakcijos Saugomų teritorijų įstatyme.

46. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 10 d. nutarimo Nr. 503 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Saugomų teritorijų įstatymą“ 1.14 punktu (nuo 2017 m. liepos 22 d. – Vyriausybės 2017 m. liepos 12 d. nutarimo Nr. 597 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymą“ 1.5 punktu) Aplinkos ministerija buvo įgaliota parengti ir patvirtinti (nustatyti) paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrančių apsaugos juostų nustatymo tvarką. Atitinkamai Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2001 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. 540 buvo patvirtintas Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrančių apsaugos juostų nustatymo aprašas (ginčui aktuali redakcija, galiojanti nuo 2019 m. gruodžio 18 d.), kurio 3 punktas nustato, jog paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrančių apsaugos juostos nenustatomos tik prie pramoninės žuvininkystės tvenkinių, dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių, kurių plotas – iki 0,1 ha, laikinų dirbtinių vandens telkinių, įrengiamų statybos laikotarpiui, bei griovių. Aprašo 2 punktas įtvirtina, kad jame nustatyti reikalavimai yra privalomi asmenims, rengiantiems teritorijų planavimo dokumentus, žemėtvarkos projektus, kitus dokumentus ir planus, kuriuose nustatomos teritorijų prie paviršinių vandens telkinių naudojimo sąlygos, bei asmenims, vykdantiems tokios veiklos valstybinę kontrolę.

47. Pareiškėjas, vadovaudamasis Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 10 straipsnio 2 dalimi, nustatančia, kad specialiosios žemės naudojimo sąlygos Nekilnojamojo turto registre įregistruotam žemės sklypui (jo daliai) taikomos nuo žymos apie nustatytas šiame įstatyme nurodytas teritorijas žemės sklypo registro įraše padarymo dienos, teigia, kad jis neturi laikytis jokių specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, susijusių su paviršinių vandens telkinių apsaugos zonomis ir pakrantės apsaugos juostomis, kurios nėra įregistruotos Nekilnojamojo turto registre. Pareiškėjas nurodo, kad pagal jo pateiktas aptvarų schemas tvenkinių apsaugos zonose ir apsaugos juostose nėra tveriama tvora, statomi statiniai, įrenginiai, jam priklausančiuose žemės sklypuose nėra nustatytas servitutas, suteikiantis teisę kitiems asmenims laisvai judėti ir patekti prie pareiškėjo įrengtų tvenkinių pakrantės, taip pat žemės sklypuose nėra bendrojo naudojimo kelių, t.

y. nėra jokių prielaidų, kad kiti asmenys galėtų prieiti prie ginčo vandens telkinių ir naudotis teise eiti nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis. Pareiškėjo teigimu, teisės aktai nenustato draudimo vykdyti veiklą ir neriboja žemės savininko teisių labiau, nei yra nustatyta, t. y. nėra draudimo statyti statinius ar aptvėrimus ne prie vandens telkinio, o šiuo atveju atsakovas Sprendimu apribojo bet kokią veiklą pareiškėjo žemės sklypuose, net ir nesiribojančiuose su vandens telkiniais.

48. Atsakovas, vadovaudamasis Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 141 straipsnio 1 dalimi, teigia, jog nagrinėjamu atveju ginčo žemės sklypams specialiosios žemės naudojimo sąlygos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrantės apsaugos juostose taikomos nuo Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo įsigaliojimo dienos, t. y. nuo 2020 m. sausio 1 d. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 141 straipsnio, reglamentuojančio šio įstatymo taikymą, 1 dalyje *inter alia* (be kita ko) įtvirtinta, jog tuo atveju, jeigu iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos Nekilnojamojo turto registre įregistruotam žemės sklypui (jo daliai), patenkančiam į paviršinio vandens telkinių apsaugos zonas ir juostas (ar į pagal iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos galiojusį teisinį reguliavimą tas pačias teritorijas), šios teritorijos buvo neįrašytos į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą, specialiosios žemės naudojimo sąlygos, nustatytos šiose teritorijose, šiame žemės sklype (jo dalyje) taikomos nuo šio įstatymo įsigaliojimo dienos.

49. Atsakovas nurodo, kad įvertinus pareiškėjo įrengtų dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių plotus (virš 0,1 ha) ir atsižvelgiant į Aprašo 5.2 punktą, pareiškėjo dirbtiniams nepratekamiems paviršiniams vandens telkiniams nustatytos paviršinių vandens telkinių apsaugos juostos du kartus mažesniu atstumu, nei nurodyta Aprašo 5.1.1–5.3.1 punktuose, o dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos plotis yra lygus apsaugos juostos pločiui (Aprašo 10 p.). Atsakovas, vadovaudamasis Žemės įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 2 ir 10 punktais bei Saugomų teritorijų įstatymo 20 straipsnio 1 dalimi, akcentuoja, jog pagal pareiškėjo planuojamus įrengti aptvarus asmenims nėra jokios galimybės prieiti prie paviršinių vandens telkinių nustatytomis pakrantės apsaugos juostomis; tveriant tvorą už vandens telkinio pakrantės apsaugos juostos ribų būtų pažeidžiama įstatymuose nustatyta asmenų teisė praeiti pakrante, paviršinio vandens telkinio apsaugos zonos dalyje, apimančioje 5 metrus nuo vandens (kranto linijos (paviršinio vandens telkinių pakrantės apsaugos juostoje).

50. Taigi byloje *inter alia* yra kilęs ginčas dėl to, ar teritorijoms (jų dalims) prie ginčo vandens telkinių taikytinos specialiosios žemės naudojimo sąlygos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrantės apsaugos juostose, jeigu jos nėra įrašytos į Nekilnojamojo turto registrą. Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu atveju visų pirma aktualus klausimas dėl paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrantės apsaugos juostų nustatymo prie ginčo vandens telkinių, t. y. ar pareiškėjo planuojamuose įrengti aptvaruose prie ginčo vandens telkinių esantys žemės sklypai (jų dalys) faktiškai ir teisiškai patenka į paviršinių vandens telkinių apsaugos zonas ir pakrantės apsaugos juostas. Teismų praktikoje panašaus pobūdžio bylose suformuota praktika, susijusi su specialiųjų žemės naudojimo sąlygų taikymu, kai jos nėra įrašytos į Nekilnojamojo turto registrą, taip pat patvirtina, kad tokiu atveju, kaip nagrinėjamoje byloje, svarbu nustatyti, ar atitinkami sklypai (jų dalys) faktiškai ir teisiškai pateko į teritorijas, kurioms nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m.

sausio 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2212-520/2018; 2021 m. gegužės 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1799-520/2021; 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-3219-662/2021; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2021 m. rugpjūčio 26 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-219-701/2021).

51. Šiame kontekste, išplėstinei teisėjų kolegijai kilus pagrįstų abejonių dėl nagrinėjamoje byloje taikytinų Aprašo nuostatų, pagal kurias prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nustatomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, teisėtumo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 30 d. nutartimi buvo pradėtas norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas dėl Aprašo 5.2 punkto ir 10 punkto (2018 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. D1-1127 redakcija) atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui ir iš jo kylantiems teisės aktų hierarchijos reikalavimams, konstituciniam atsakingo valdymo principui, taip pat Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam ir nuo konstitucinio teisinės valstybės principo neatsiejamam asmenų lygiateisiškumo principui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui ir Viešojo administravimo įstatymo (2006 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. X-736 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui. Atsižvelgiant į tai, šios bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas iki Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas išnagrinės nurodyta nutartimi pradėtą bylą dėl norminio administracinio akto dalies teisėtumo.

52. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. birželio 23 d. sprendimu, išnagrinėjęs norminę administracinę bylą Nr. eI-7-552/2022 pagal minėtą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 30 d. nutartį pradėti tyrimą dėl norminio administracinio akto dalies teisėtumo, pripažino, kad Aprašo (2007 m. vasario 14 d. įsakymo Nr. D1-98 redakcija) 5.2 punktas ir 10 punktas (2018 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. D1-1127 redakcija) ta apimtimi, kiek juose, remiantis vien dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių ploto kriterijumi (0,1 ha), prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nustatomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui. Šis sprendimas Teisės aktų registre oficialiai paskelbtas 2022 m. liepos 1 d. (TAR, Nr. 14282).

53. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir 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. Tai reiškia, kad norminis administracinis aktas, kurį kompetentingas administracinis teismas pripažino neteisėtu, nuo oficialaus atitinkamo administracinio teismo sprendimo paskelbimo dienos pašalinamas iš teisės sistemos ir nebegali būti taikomas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. rugsėjo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{556}-11/2007). Aiškindamas ABTĮ 118 straipsnio 1 dalies nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra konstatavęs, jog konstrukcija „paprastai negali būti taikomas“ suponuoja išvadą, kad galimos minėtos taisyklės, jog aktas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, išimtys. Tokia išimtis iš šios taisyklės, be kita ko, yra tie atvejai, kai norminio teisės akto teisėtu-

mas revizuojamas teisme nagrinėjamos individualiosios bylos pagrindu, kaip ir yra šioje byloje. Priešingu atveju konkretaus norminio akto teisėtumo revizavimas netektų prasmės, kadangi teisme nagrinėjamos individualiosios bylos baigčiai norminio akto panaikinimas neturėtų jokių teisinių pasekmių ir tektų vertinti, kad toks pripažintas neteisėtu norminis aktas buvo teisėtas ginčo, nagrinėjamo individualiojoje byloje, atsiradimo metu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gruodžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-5468-552/2019; 2020 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-631-525/2020; kt.).

54. Taigi, įsiteisėjus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimui administracinėje byloje Nr. eI-7-552/2022 dėl norminio akto dalies pripažinimo neteisėtu ir teismui atnaujinus šios individualiosios bylos nagrinėjimą, toliau sprendžiant byloje ginčą Aprašo (2007 m. vasario 14 d. įsakymo Nr. D1-98 redakcija) 5.2 punkto ir 10 punkto (2018 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. D1-1127 redakcija), kuriais vadovaujantis prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nustatomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrantės apsaugos juostos, nebegalima taikyti. Todėl darytina išvada, kad nagrinėjamu atveju nėra teisinio pagrindo pripažinti, jog pareiškėjo planuojamuose įrengti aptvaruose esantys su ginčo vandens telkiniais besiribojantys žemės sklypai (jų dalys) patenka į paviršinio vandens telkinių apsaugos zonas ir pakrantės apsaugos juostas. Atsižvelgiant į tai, nors atsakovas priimdamas ginčijamą Sprendimą minėtomis Aprašo nuostatomis *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nesivadovavo, nagrinėjamu atveju taip pat nėra pagrindo nurodytų sklypų (jų dalių) atžvilgiu taikyti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas paviršinių vandens telkinių apsaugos zonose ir pakrantės apsaugos juostose.

55. Įvertinusi minėtas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad šiuo atveju, ginčo sklypuose (jų dalyse) prie dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių nesant nustatytoms paviršinių vandens telkinių apsaugos zonoms ir pakrantės apsaugos juostoms, skundžiamas atsakovo Sprendimas negali būti grindžiamas Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatomis, todėl ši Sprendimo dalis pripažintina nepagrįsta ir naikintina.

Dėl statinių planuojamuose aptvaruose

56. Laukinės gyvūnijos įstatymo (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2018 m. liepos 1 d. iki 2021 m. balandžio 30 d.) 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje ir priežiūros, veisimo, kryžminimo, paėmimo iš buveinių ir laukinių gyvūnų naudojimo mokslo, mokymo, švietimo, estetikos tikslais ir zoologinėms kolekcijoms sudaryti reikalavimai nustatyti Laukinių gyvūnų naudojimo taisyklėse. Atitinkamai leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos įgaliota institucija išduoda vadovaudamasi Taisyklių reikalavimais (Laukinės gyvūnijos įstatymo 7 str. 2 d.).

57. Taisyklių 20 punktas nustato, kad leidimas laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus išduodamas atsižvelgus į aptvarų, voljerų ar kitų statinių dydį ir kitus parametrus, į teritorijos gamtines sąlygas bei numatomų juose laikyti laukinių gyvūnų biologines savybes ir individų skaičių, laikantis laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje reikalavimų, nustatytų Taisyklių 4 priede; aptvaro, voljero ar kito statinio įrengimo vieta ir forma turi būti pa-

renkama taip, kad nesuardytų nusistovėjusių laisvėje gyvenančių laukinių gyvūnų migracijos kelių. Pagal laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje reikalavimus nustatančio Taisyklių 4 priedo 5 punktą, laikant nelaisvėje laukinius gyvūnus, turi būti užtikrinama, kad gyvūnai neištrūktų ir neturėtų galimybių ištrūkti į laisvę; būtų užtikrinamas lankytojų saugumas (zoologijos soduose ir lankomuose voljeruose, aptvaruose ir kituose objektuose, kuriuose laikomi laukiniai gyvūnai). Taisyklių 27 punkte įtvirtinta, kad aptvarų, voljerų ar kitų statinių naudotojas organizuoja ir atlieka darbus, susijusius su aptvarų, voljerų ar kitų statinių įrengimu, ir naudoja aptvarus, voljerus ir kitus statinius laukiniams gyvūnams laikyti, be kita ko, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymu, šiomis Taisyklėmis, kitais teisės aktais. Laukiniai gyvūnai laikomi nelaisvėje pagal Taisyklių 4 priede nustatytus reikalavimus (Taisyklių 28 p.).

58. Kaip jau minėta, pagal Nekilnojamojo turto registro duomenis ginčo sklype, unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), kuris patenka į abu planuojamus įrengti aptvarus, pareiškėjo vardu registruoti statiniai: 1) gyvenamasis namas (pagrindinė naudojimo paskirtis – gyvenamoji (vieno buto pastatai), statybos pabaigos metai – 2017 m., bendras plotas – 778,08 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 0 proc.); 2) pirtis su pagalbinėmis patalpomis (statybos pabaigos metai – 2017 m., bendras plotas – 318,22 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 12 proc.); 3) pagalbinis pastatas su buitinėmis patalpomis (statybos pabaigos metai – 2003 m., bendras plotas – 202,81 kv. m, fizinio nusidėvėjimo procentas – 15 proc.); 4) kiemo statiniai – 6 vnt. šuliniai ir atraminė sienutė (statybos pabaigos metai – 2003 m.). Nagrinėjamu atveju Nekilnojamojo turto registro įrašai nėra nuginčyti, todėl yra teisinis pagrindas remtis minėtais duomenimis (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 str.).

59. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos statybos įstatymo (ginčui aktuali redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. balandžio 30 d.) 47 straipsnio 1 dalies 1 punktas nustato, jog statinių naudotojai privalo naudoti statinį (jo patalpas) pagal paskirtį. Tai sudaro pagrindą vertinti, kad naudojant nurodytus statinius pagal paskirtį asmenys gali lankytis juose, taigi ir lankytis pagal pareiškėjo prašymus ketinamuose įrengti laukiniams gyvūnams laikyti skirtuose aptvaruose, kuriuose yra nurodyti statiniai, todėl pagal Taisyklių 4 priedo 5 punktą turi būti užtikrintas jų (lankytojų) saugumas bei tai, jog dėl asmenų lankymosi aptvaruose gyvūnai neištrūktų ir neturėtų galimybių ištrūkti į laisvę.

60. Kiek tai susiję su Taisyklių 4 priedo 5 punkte vartojama „lankytojų“ sąvoka, pabrėžtina, kad Taisyklėse ji atskirai nėra aptarta, o pagal Bendrinės lietuvių kalbos žodyną (11 dalis: L (l-Lieporiai). Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2021) „lankytojas“ bendrinėje kalboje apibrėžiamas kaip asmuo, kuris ką lanko, kuris kur lankosi. Žodžio „lankyti“ reikšmės – kuriam laikui ateiti ar atvykti pas ką; kuriam laikui ateiti ar atvykti kur; eiti mokslus, mokytis, dalyvauti pamokose, paskaitose, treniruotėse ir kt. užsiėmimuose. Pažymėtina, kad Taisyklių 4 priedo 5 punkte nurodytų objektų, kuriuose turi būti užtikrinamas lankytojų saugumas, sąrašas nėra baigtinis, tai patvirtina minėtoje nuostatoje vartojama lingvistinė formuluotė „ir kituose objektuose, kuriuose laikomi laukiniai gyvūnai“.

61. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog pirmosios instancijos teismas plečiamai taikė Taisyklių 4 priedo 5 punkte nustatytą ribojimą, išplečiant jį į draudimą aptvarus įrengti taip, kad juose būtų statiniai. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, jog pagal bylos duomenis į ginčo aptvarus patenka ne bet kokie statiniai, o būtent gyvenamosios paskirties.

Pareiškėjas nei atsakovui, nei pirmosios instancijos teismui nepateikė jokių duomenų, kurie patvirtintų, kad nurodyti statiniai yra nenaudojami ir (ar) netinkami naudoti pagal tiesioginę jų paskirtį, nepaaiškino ir nepagrindė, kokiu tikslu planuojamuose įrengti aptvaruose yra gyvenamosios paskirties statiniai bei kam jie faktiškai numatomi naudoti, t. y. nepagrindė, kad nagrinėjamu atveju planuojamuose įrengti aptvaruose objektyviai nebus lankytojų, ir nenurodė, kokiomis kitomis priemonėmis galėtų būti užtikrinamas lankytojų saugumas neatribojus ginčo statinių iš planuojamų įrengti aptvarų, kad dėl asmenų lankymosi aptvaruose gyvūnai neištrūks ir neturės galimybių ištrūkti į laisvę.

62. Pareiškėjas akcentuoja, kad pagal Taisyklių 19 punktą, atsižvelgiant į teritorijos, kurioje numatoma laikyti laukinius gyvūnus nelaisvėje, ypatumus (atstumas iki artimiausių gyvenviečių, saugomų teritorijų; gamtiniai ypatumai), numatomų laikyti nelaisvėje laukinių gyvūnų rūšių specifiką (ypatingi biologiniai ar fiziologiniai poreikiai, apsaugos standartai), laikydamasi proporcingumo ir būtinumo principų, Agentūra į leidimą gali įrašyti motyvuotas papildomas sąlygas, todėl tuo atveju, jei aptvaras ir būtų įrengiamas lankymo tikslais, atsakovas turėtų pareigą pirmiausia reikalauti įgyvendinti kitas, švelnesnes lankytojų saugumo užtikrinimo priemones, o ne atsisakyti išduoti leidimą. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, jog kreipiantis dėl leidimo laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus išdavimo pareiga pateikti visus tokiam leidimui išduoti būtinus duomenis, taigi šiuo konkrečiu nagrinėjamu atveju ir pagrįsti, kad ginčo aptvaruose nebus lankytojų ir (ar) taikant atitinkamas priemones bus užtikrinamas jų saugumas bei tai, jog dėl asmenų lankymosi aptvaruose gyvūnai neištrūktų ir neturėtų galimybių ištrūkti į laisvę, tenka būtent pareiškėjui (Taisyklių 13–14 p.).

63. Vadovaujantis Taisyklių 13 punktu, asmenys, ketinantys laikyti laukinius gyvūnus nelaisvėje, Agentūrai įteikia tiesiogiai, išsiunčia paštu ar kitomis elektroninio ryšio priemonėmis nustatytos formos prašymą (Taisyklių 3 priedas) leidimui laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus gauti. Prašyme nurodomi pageidaujamų nelaisvėje laikyti laukinių gyvūnų moksliniai lietuviški ir (arba) lotyniški pavadinimai. Su prašymu pateikiami Asmens tapatybę patvirtinantys dokumentai ar jų kopijos, žemės (statinio) nuosavybės teisę ar kitą valdymo teisę patvirtinantys dokumentai ar jų kopijos, žemės sklypo (statinio) planas su numatomo įrengti aptvaro schema. Jei žemės sklypas (statinys) priklauso bendrosios nuosavybės teise, prie prašymo pridedami žemės sklypo bendraturčių sutikimai. Jeigu aptvarą ar voljerą numatoma įrengti miške, pateikiamas savivaldybės vykdomosios institucijos sprendimas apriboti fizinių asmenų lankymąsi toje teritorijoje. Jeigu pareiškėjas pateikia neišsamų prašymą arba pateikia ne visą informaciją, kurios reikia leidimui išduoti, Agentūra per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo dienos praneša pareiškėjui raštu arba el. paštu apie būtinybę pateikti trūkstamą informaciją ir kad terminas leidimui išduoti skaičiuojamas nuo visų patikslintų duomenų ir reikiamos informacijos leidimui išduoti gavimo dienos (Taisyklių 14 p.).

64. Pareiškėjas nurodo, kad pagal anksčiau jam išduotus ir galiojančius leidimus ginčo žemės sklypuose jau yra įsirengęs aptvarus, į kuriuos patenka aptariami statiniai, ir šiuose aptvaruose laukinius gyvūnus laiko dešimt metų. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pareiškėjo nurodomi ankstesni leidimai laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus jam buvo išduoti 2011–2013 metais (Komisijos byla, b. l. 33–35), o pagal Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo duomenis į abu planuojamus naujai įrengti aptvarus patenkančiame sklype, kurio unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), esančių statinių – gyvenamojo

namo ir pirties su pagalbinėmis patalpomis – statybos pabaiga yra 2017 metai (Komisijos byla, b. l. 69–72).

65. Išplėstinė teisėjų kolegija nepripažįsta pagrįstais pareiškėjo argumentų, jog nagrinėjamu atveju nepagrįstai ribojama jo nuosavybės teisė. Šiame kontekste pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas), aiškindamas Konstitucijos nuostatas dėl nuosavybės teisės ir jos apsaugos, savo jurisprudencijoje ne kartą yra pabrėžęs, jog pagal Konstituciją nuosavybės teisė nėra absoliuti (žr., pvz., 2011 m. sausio 31 d., 2013 m. vasario 15 d., 2013 m. liepos 5 d. nutarimus). Teisės normomis reguliuojamų nuosavybės santykių subjektai paprastai turi ne tik tam tikras teises, bet ir atitinkamas pareigas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. balandžio 8 d., 2011 m. sausio 31 d., 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimus). Savininkas, turėdamas teisę valdyti nuosavybę, ja naudotis ir disponuoti, negali pažeisti įstatymų, taip pat kitų asmenų teisių (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d., 2013 m. balandžio 12 d., 2016 m. birželio 7 d. nutarimus).

66. Taigi šiuo atveju pareiškėjas, įgyvendindamas savo nuosavybės teisę ir siekdamas gauti leidimą jam ir jo sutuoktinei priklausančiuose sklypuose laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus, privalo laikytis teisės aktų reikalavimų, *inter alia* Taisyklių 4 priedo 5 punkto nuostatų.

Dėl bylos procesinės baigties

67. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas 2019 m. lapkričio 8 d. ir 2019 m. lapkričio 15 d. atsakovui pateikė du atskirus prašymus dėl dviejų aptvarų įrengimo. Atsakovas šiuos prašymus nagrinėjo kartu ir priėmė dėl jų bendrą Sprendimą. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad byloje konstatavus, jog ginčijamo atsakovo Sprendimo dalis, kuria atsisakyta išduoti pareiškėjui leidimą laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus tuo pagrindu, kad tai prieštarauja Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 99 straipsnio 12 punkto ir 100 straipsnio 1 punkto nuostatoms, pripažinta neteisėta ir naikintina.

68. Byloje nustatyta, kad šiuo atveju egzistuoja pagrindas atsakovui atsisakyti išduoti pareiškėjui leidimą laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus motyvuojant tuo, jog planuojamuose įrengti aptvaruose yra gyvenamosios paskirties statiniai, todėl laukinių gyvūnų laikymas nurodytuose aptvaruose neužtikrins Taisyklių 20 punkte ir 4 priedo 5 punkte nustatytų laukinių gyvūnų laikymo nelaisvėje reikalavimų. Įvertinusi byloje esančią medžiagą, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju kyla abejonių, ar nurodyti statiniai patenka į abu pagal pareiškėjo prašymus planuojamus įrengti aptvarus. Nustačius, jog minėti statiniai patenka tik į vieną iš planuojamų įrengti aptvarų, tai suponuotų pagrindą netenkinti pareiškėjo prašymo tik dėl leidimo laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus būtent šiame aptvare išdavimo, ir egzistuotų pagrindas tenkinti pareiškėjo prašymą išduoti jam leidimą laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus kitame aptvare, į kurį ginčo statiniai nepatenka.

69. Iš pareiškėjo teismui suformuluoto reikalavimo matyti, kad jis siekia, jog atsakovas teismo sprendimu būtų įpareigotas išduoti jam leidimą laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus. Tačiau atsakovui detaliai ir visapusiškai neišnagrinėjus bei neįvertinus aplinkybių, ar sklype, unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), kuris, kaip minėta, patenka į abu planuojamus įrengti aptvarus, esantys minėti statiniai taip pat patenka į šiuos abu aptva-

rus, nagrinėjamu atveju liko neištirtos ir neįvertintos esminės bylos aplinkybės, kurioms nustatyti ir byloje kilusiems neaiškumams pašalinti būtina surinkti bei įvertinti naujus įrodymus. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pareiškėjui turi būti sudarytos galimybės teikti įrodymus, pagrindžiančius jo nurodomas aplinkybes apie pastatų naudojimą / nenaudojimą, kad bus užtikrintas lankytojų saugumas. Atsižvelgiant į tai, minėtas pareiškėjo reikalavimas įpareigoti atsakovą išduoti jam leidimą laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus negali būti tenkinamas, todėl Sprendimo dalis, kuria netenkinti abu pareiškėjo prašymai ir atsisakyta išduoti jam leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus motyvuojant tuo, jog planuojamuose įrengti aptvaruose yra gyvenamosios paskirties statiniai, naikintina, įpareigojant atsakovą iš naujo išnagrinėti nurodytus pareiškėjo prašymus.

70. Apibendrindama išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju yra faktinis ir teisinis pagrindas pareiškėjo apeliacinį skundą tenkinti iš dalies, t. y. panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas iš dalies – panaikinamas atsakovo Sprendimas ir atsakovas įpareigojamas pareiškėjo 2019 m. lapkričio 8 d. ir 2019 m. lapkričio 15 d. prašymus išnagrinėti iš naujo, panaikinamas Komisijos sprendimas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo

71. Pareiškėjas pateikė prašymą priteisti jam iš atsakovo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą. Iš byloje pareiškėjo pateiktų dokumentų nustatyta, kad jis advokatei už teisinę pagalbą, suteiktą pirmosios instancijos teisme, iš viso sumokėjo 3 107,28 Eur (609,84 Eur už bylos analizę ir prašymo teismui dėl posėdžio atidėjimo rengimą; 217,80 Eur už pasirengimą teismo posėdžiui ir susipažinimą teisme su byla; 348,48 Eur už pasirengimą teismo posėdžiui; 784,08 Eur už atstovavimą teisme; 145,20 Eur už prašymo dėl baudos skyrimo atsakovui už piktnaudžiavimą procesinėmis teisėmis rengimą; 1 001,88 Eur už pasirengimą ir atstovavimą teisme), taip pat sumokėjo 30 Eur žyminį mokestį, o apeliacinės instancijos teisme advokatei už teisinę pagalbą iš viso sumokėjo 2 962,08 Eur (1 524,60 Eur už apeliacinio skundo rengimą; 696,96 Eur už paaiškinimų dėl atsakovo pateiktų papildomų duomenų rengimą; 392,04 Eur už prašymo dėl žodinio bylos nagrinėjimo rengimą; 348,48 Eur už rašytinių paaiškinimų po Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimo rengimą), sumokėjo 11,25 Eur žyminį mokestį.

72. Vadovaujantis ABTĮ 40 straipsnio 1 dalimi, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Kadangi nagrinėjamu atveju galutinis sprendimas iš dalies priimamas pareiškėjo naudai, jis įgijo teisę į bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, atlyginimą.

73. Kaip jau minėta, pareiškėjas už skundą sumokėjo 30 Eur žyminį mokestį ir už apeliacinį skundą 11,25 Eur žyminį mokestį. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad pareiškėjas tiek skundą, tiek apeliacinį skundą teikė elektroninių ryšių priemonėmis, o tai reiškia, kad pareiškėjas, vadovaudamasis ABTĮ 35 straipsnio 1, 2 ir 3 dalimis, turėjo sumokėti 22,50 Eur žyminio mokesčio už skundą ir 11,25 Eur žyminio mokesčio už apeliacinį skundą, todėl panaikinus Sprendimą pareiškėjui iš atsakovo priteisiama 33,75 Eur žyminio mokesčio suma (22,50 Eur + 11,25 Eur), o permokėta žyminio mokesčio suma (7,50 Eur) grąžintina pareiškėjui. Šiuo aspektu primintina, kad permokėtą žyminį mokestį grąžina Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministeri-

jos (ABTĮ 38 str. 3 d.).

74. Sprendžiant klausimą dėl pareiškėjui priteistinų advokatės atstovavimo išlaidų dydžio, pažymėtina, kad šių išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka (ABTĮ 40 str. 5 d.).

75. CPK 98 straipsnio l dalyje reglamentuojama, kad šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, teismas priteisia iš antrosios šalies išlaidas už advokato ar advokato padėjėjo, dalyvavusio nagrinėjant bylą, pagalbą, taip pat už pagalbą rengiant procesinius dokumentus bei teikiant konsultacijas, o šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio, patvirtintose Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu (toliau – ir Rekomendacijos). Teismas, taikydamas CPK 88 straipsnį, pagal realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijus pripažinęs, kad asmuo turėjo bylinėjimosi išlaidų ir kad jos turi būti apmokamos, pagal CPK 98 straipsnio 2 dalį sprendžia, ar advokatui už teisinę pagalbą civilinėje byloje asmens visa sumokėta suma pripažįstamos bylinėjimosi išlaidomis ir turi būti atlyginamos. Ne visos faktiškai šalių sumokėtos sumos advokato pagalbai teismo gali būti pripažįstamos pagrįstomis, nes teismas neturi toleruoti pernelyg didelio ir nepagrįsto šalies išlaidavimo. Jeigu realiai išmokėtos sumos neatitinka pagrįstumo kriterijaus, tai teismas nustato jų pagrįstą dydį, o kitos dalies išlaidų nepriteisia. Tai reiškia, jog teismui yra suteikta teisė, vadovaujantis sąžiningumo, teisingumo principais bei realumo, būtinumo ir pagrįstumo kriterijais, įvertinti šalių patirtas išlaidas advokato pagalbai apmokėti bei nustatyti jų dydį, kad nebūtų pažeistas šalių lygiateisiškumo principas. Spręsdamas dėl advokato pagalbai apmokėti išleistos išlaidų dalies dydžio, teismas turi vadovautis CPK 98 straipsnio 2 dalimi ir atsižvelgti į tokias aplinkybes: 1) Rekomendacijose nurodytus maksimalius dydžius bei šiame teisės akte nurodytus kriterijus; 2) bylos sudėtingumą; 3) advokato darbo ir laiko sąnaudas.

76. Pažymėtina, kad priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{63}-49/2012; kt.). 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 (*žr., pvz.,* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-816-438/2015; kt.). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2015 m. birželio 9 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. P^{858}-104/2014 atkreipė dėmesį į tai, kad ekonomiškumo principas suponuoja byloje dalyvaujančių asmenų pareigą procesinius veiksmus atlikti racionaliai, taupyti savo ir kitų proceso dalyvių lėšas.

77. Akcentuotina ir tai, kad ABTĮ 40 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog teismas gali nukrypti nuo šio straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse nustatytų bylinėjimosi išlaidų paskirstymo taisyklių, atsižvelgdamas į tai, ar proceso šalių procesinis elgesys buvo tinkamas, ir įvertinęs ginčo kilimo ir kitas priežastis, dėl kurių susidarė bylinėjimosi išlaidos. Proceso šalies

procesinis elgesys laikomas tinkamu, jeigu ji sąžiningai naudojosi procesinėmis teisėmis ir sąžiningai atliko procesines pareigas.

78. Pagal Rekomendacijų 7 punktą, priteistini užmokesčio už advokato civilinėse bylose teikiamas teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apskaičiuojami taikant nustatytus koeficientus, kurių pagrindu imamas Lietuvos statistikos departamento skelbiamas užpraėjusio ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualiųjų įmonių). Teisinių paslaugų teikimo laiko suma skaičiuojama valandomis; minutėmis skaičiuojamas laikas apvalinamas: iki 30 minučių atmetama, 30 ir daugiau minučių laikoma kaip valanda (Rekomendacijų 9 p.).

79. Sprendžiant dėl pareiškėjo prašymo priteisti atstovavimo išlaidas, patirtas už advokatės suteiktą teisinę pagalbą, visų pirma, pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, jog susitikimas su klientu, teismų praktikos analizė, teisinės konsultacijos, teisinės pozicijos formavimas, teismo sprendimo gavimas gali būti sudėtine skundo ar kito procesinio dokumento parengimo paslaugos dalimi, todėl ir patirtos išlaidos už minėtas paslaugas gali būti traktuojamos kaip išlaidos už vieną teisinę paslaugą – dokumento parengimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-239-575/2022 ir joje cituotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką). Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamu atveju pripažintina, kad prašyme dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo detalizuotos paslaugos – bylos analizė ir prašymo teismui dėl posėdžio atidėjimo rengimas, vertintinos kaip išlaidos už vieną teisinę paslaugą – prašymo parengimą. Tačiau iš byloje esančios medžiagos ir Lietuvos teismų informacinės sistemos Liteko duomenų nustatyta, kad pareiškėjas apie 2020 m. rugpjūčio 31 d. paskirtą pirmosios instancijos teismo posėdį buvo informuotas 2020 m. rugpjūčio 18 d. jam išsiųstu teismo šaukimu, kuris pareiškėjui įteiktas 2020 m. rugpjūčio 19 d., o atstovavimo sutartį su advokate pareiškėjas sudarė 2020 m. rugpjūčio 26 d., t. y. tik po savaitės, kai iki paskirto teismo posėdžio buvo likę 5 dienos. Taigi pareiškėjo prašymą atidėti teismo posėdį iš esmės lėmė jo paties pasirinktas elgesys, todėl, įvertinus priežastis, dėl kurių susidarė bylinėjimosi išlaidos už minėto dokumento parengimą, vadovaujantis ABTĮ 40 straipsnio 4 dalimi, šios išlaidos nepagrįstai įtrauktos į išlaidas, kurias turi apmokėti atsakovas.

80. Iš bylos medžiagos taip pat nustatyta, kad pirmosios instancijos teismo posėdis 2020 m. rugsėjo 14 d. truko 11 min., o 2020 m. spalio 26 d. – 1 val. 24 min., t. y. iš viso 1 val. 35 min. Atsižvelgiant į tai, pagal Rekomendacijų 7, 8.19, 9 ir 10 punktus pareiškėjui už 2 val. atstovavimą teisme maksimali rekomenduojama priteisti suma yra 279,70 Eur (1 398,50 Eur × 0,1 × 2). Kita vertus, kaip minėta, nagrinėjamu atveju atstovavimo sutartis su advokate buvo sudaryta tik 2020 m. rugpjūčio 26 d., t. y. jau po bylos inicijavimo pirmosios instancijos teisme, o skundą pirmosios instancijos teismui pateikė pats pareiškėjas ir advokatė nedalyvavo bylą nagrinėjant ikiteisminėje institucijoje, todėl išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad advokatei reikėjo papildomo laiko susipažinti su bylos medžiaga, ir tai, įvertinus bylos sudėtingumą bei apimtį, galėjo trukti iki 2 val., už ką maksimali rekomenduojama priteisti suma sudarytų 279,70 Eur (1 398,50 Eur × 0,1 × 2) (Rekomendacijų 7 ir 8.20 p). Kadangi pareiškėjo prašymas dėl baudos skyrimo atsakovui už piktnaudžiavimą procesinėmis teisėmis nebuvo tenkintas, už šio prašymo parengimą patirtos išlaidos nelaikytinos būtinomis ir pagrįstomis.

81. Vertindama pareiškėjo prašymą priteisti atstovavimo išlaidas, patirtas apeliaci-

nės instancijos teisme, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad prašoma priteisti 1 524,60 Eur suma už apeliacinio skundo parengimą neviršija maksimalaus už apeliacinį skundą rekomenduojamo priteisti dydžio (Rekomendacijų 7 ir 8.9 p.), taip pat prašoma priteisti 348,48 Eur suma už rašytinių paaiškinimų po Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 23 d. sprendimo rengimą neviršija pagal Rekomendacijų 7 ir 8.16 punktus apskaičiuoto maksimalaus dydžio. Tačiau pareiškėjo prašoma priteisti 696,96 Eur suma už paaiškinimų dėl atsakovo pateiktų papildomų duomenų rengimą viršija pagal Rekomendacijų 7 ir 8.16 punktus už tokį dokumentą rekomenduojamą priteisti maksimalią 626,56 Eur (1 566,40 Eur × 0,4) sumą, todėl atitinkamai mažintina. Kadangi pareiškėjo prašymas dėl bylos nagrinėjimo žodinio proceso tvarka netenkintas, už šio prašymo parengimą patirtos išlaidos nelaikytinos būtinomis ir pagrįstomis išlaidomis, kurias turi atlyginti atsakovas.

82. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo atstovės suteiktų teisinių paslaugų pobūdį, apimtį ir darbo laiko sąnaudas pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, ginčo esmę, bylos apimtį, sudėtingumą ir pobūdį, taip pat bylos trukmę ir jos procesinę baigtį, atsižvelgdama į Rekomendacijose nurodytus priteistinus dydžius už advokato teisinę pagalbą pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose, vadovaudamasi protingumo, sąžiningumo, teisingumo principais, pareiškėjui iš atsakovo priteisia 2 500 Eur už atstovės suteiktas teisines paslaugas pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

83. Apibendrinus nurodytas aplinkybes konstatuotina, kad pareiškėjui iš atsakovo iš viso priteistina 2 533,75 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo G. R. apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 4 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo G. R. skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti atsakovo Aplinkos apsaugos agentūros 2020 m. kovo 27 d. sprendimą Nr. (26)-A4E-2488 „Dėl atsisakymo išduoti leidimus laikyti nelaisvėje laukinius gyvūnus“ ir įpareigoti Aplinkos apsaugos agentūrą iš naujo išnagrinėti pareiškėjo G. R. 2019 m. lapkričio 8 d. ir 2019 m. lapkričio 15 d. prašymus.

Panaikinti Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos (dabar Lietuvos administracinių ginčų komisija) 2020 m. birželio 18 d. sprendimą Nr. 21R-475(AG-449/04-2020).

Priteisti pareiškėjui G. R. iš atsakovo Aplinkos apsaugos agentūros 2 533,75 Eur (du tūkstančius penkis šimtus trisdešimt tris eurus ir 75 centus) bylinėjimosi išlaidų, patirtų pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Grąžinti pareiškėjui G. R. žyminio mokesčio permoką – 7,50 Eur (septynis eurus ir 50 centų).

Sprendimas neskundžiamas.

2.5. Bylos dėl statybos, teritorijų planavimo ir žemės teisinių santykių

2.5.1. Dėl galimybės vykdyti naują statybą urbanizuotoje teritorijoje, kai galiojančiame detaliajame plane nėra nustatyti visi privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai bei galimybės šalinti šią teritorijų planavimo dokumento spragą

Dėl reikalavimų detaliajame plane nustatomų privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų turiniui

1. Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), be kita ko, nustatė, kad „detalieji planai rengiami savivaldybės lygmens ar vietovės lygmens, jeigu jie parengti, bendruosiuose planuose nustatytose urbanizuotose <...> teritorijose, kai numatomas teritorijos vystymas <...> (išskyrus šio straipsnio 4 dalyje nurodytus atvejus)" (48 punktas).

Pagal bendrą taisyklę, siekiant vykdyti naują statybą, buvo reikalingas galiojantis detalusis planas, kuriame būtų nustatyti visi privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, įskaitant nurodytus Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktuose (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) (50 punktas). Pastarųjų reikalavimų (sprendinių) nebuvimas detaliajame plane laikoma šio teritorijų planavimo dokumento spraga (51 punktas). Ši spraga pildoma (šalinama) koreguojant (jei tokie pakeitimai nekeičia planavimo dokumento esmės) patį detalųjį planą (52 punktas).

Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) įtvirtintos bendros taisyklės išimtis, įtvirtinta to paties straipsnio 4 dalies 2 punkte (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), nustato, kad „detalieji planai nerengiami, <...> jeigu vietovės lygmens bendruosiuose planuose nustatyti visi detaliesiems planams privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai" (54 punktas).

Teisės į statybą urbanizuotoje vietovėje realizavimo atveju ši įstatymo nuostata turi būti aiškinama kartu su Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalimi (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), numatančia galimybę tiesiogiai taikyti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, tik tais atvejais, kai „<...> neparengti detalieji planai <...>". Tuo tarpu kiekvienas galiojančiame detaliajame plane nustatytas privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimas, įskaitant ir spragos atvejį, gali būti keičiamas tik teisės aktų nustatyta tvarka atliekant atitinkamus to detaliojo plano pakeitimus (55 punktas).

2. Teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, kaip darantys tiesioginę įtaką asmenų teisėms ir pareigoms, turi būti itin tikslūs ir nepalikti vietos dviprasmiam interpretavimui. Teisinis aiškumas ir apibrėžtumas reikalauja, kad detaliojo plano sprendiniai ir jais remiantis priimami administraciniai aktai nekeltų abejonių asmenims, siekiantiems plano pagrindu įgyvendinti savo teises, todėl tokie teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, kaip pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas, turėtų būti nustatyti eksplicitiškai bei suprantamai (65 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas kilo dėl savivaldybės administracijos sprendimo nepritarti ypatingo viešbučių paskirties pastato statybos (nauja statyba) projektiniams pasiūlymams, be kita ko, motyvuojant aplinkybe, kad: galiojančiame ginčo teritorijos detaliajame plane nėra nurodytas leidžiamas pastatų aukštis ir šios teritorijos užstatymo intensyvumas, t. y. nėra nustatyti visi privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai (32–33 punktai). Konkrečiai atsakovas laikėsi pozicijos, kad detaliajame plane šie reikalavimai (sprendiniai) nebuvo ir nėra nustatyti, todėl šis teritorijų planavimo dokumentas turi būti keičiamas arba koreguojamas iki projektinių pasiūlymų teikimo tvirtinti (pritarti). Savo ruožtu pareiškėjas iš esmės teigė, kad aptariami reikalavimai (sprendiniai) yra nustatyti netiesiogiai (implicitiškai) ir yra išvestiniai iš sutartinio žymėjimo „Esami pastatai" brėžinyje, t. y. kad aptariami teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai nustatomi pagal faktinius brėžinyje pažymėto pastato (nebaigto statyti viešbučio) parametrus, kurie buvo apskaičiuoti prieš teikiant projektinius pasiūlymus (58 punktas).

Išplėstinė teisėjų kolegija nurodė, kad galiojančiame detaliajame plane aptariami sprendiniai – pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas – nėra (nebuvo) nei nurodyti (pažymėti) brėžinyje, nei aprašyti šio teritorijų planavimo dokumento aiškinamajame rašte (šie sprendiniai iš viso nėra jokia forma tiesiogiai minimi; detaliajame plane nėra nurodyta, kad ginčo reikalavimai (pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas) atitinka faktinius nebaigto statyti pastato parametrus) (64 punktas).

Sutartiniu žymėjimu „Esami pastatai" pastato vietos ir kontūro pažymėjimas detaliojo plano brėžinyje, taip pat nebaigto statyti viešbučio paminėjimas šio plano Aiškinamajame rašte (akivaizdžiai atliktas atskleidžiant esamą padėtį), negali būti pripažinti nustatančiais aptariamus teritorijos naudojimo reglamento reikalavimus – toks aptariamų sprendinių žymėjimas ne tik nebuvo ir nėra numatytas norminiuose aktuose (byloje taip pat nebuvo duomenų, kad toks žymėjimas praktikoje yra įprastas ir visiems suprantamas), bet ir pats aiškinimas, kad tokiu žymėjimu yra nustatomi aptariami sprendiniai, apskritai nėra galimas ir pateisinamas (65 punktas). Išplėstinė teisėjų kolegija vertino, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, jog galiojančiame detaliajame plane yra nustatyti privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, būtini pareiškėjui siekiant realizuoti projektiniuose pasiūlymuose nurodytą veiklą (naujo pastato statybą) (67 punktas).

Byloje pareikšta teisėjų kolegijos nario atskiroji nuomonė.

Administracinė byla Nr. eA-130-492/2022
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-00451-2020-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 16.6; 17.7; 20.2.3.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. lapkričio 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko, Dainiaus Raižio, Mildos Vainienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „K26“ ir atsakovo Kauno miesto savivaldybės administracijos apeliacinius skundus dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. vasario 15 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „K26“ skundą atsakovui Kauno miesto savivaldybės administracijai, trečiajam suinteresuotam asmeniui Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos dėl sprendimo panaikinimo, įpareigojimo atlikti veiksmus ir žalos atlyginimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „K26“ (toliau – ir pareiškėjas) skunde prašė: 1) panaikinti Kauno miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) 2020 m. sausio 22 d. raštą Nr. (33.200)2-249 „Dėl nepritarimo ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos projektiniams pasiūlymams“ (toliau – ir Sprendimas); 2) įpareigoti Administraciją priimti naują sprendimą ir patvirtinti (pritarti) UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ parengtus ir 2020 m. sausio 8 d. visuomenei pristatytus ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos, projektinius pasiūlymus; 3) priteisti iš Administracijos pareiškėjo naudai 123 600 Eur žalai atlyginti. Taip pat prašė priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad:

2.1. Jis nuosavybės teise valdo 0,5716 ha ploto žemės sklypą, esantį (*duomenys neskelbtini*) (toliau – ir Sklypas), taip pat pastatą – viešbutį ir jam priklausantį statinį – hidroforinę (toliau – ir Statiniai, esamas pastatas). Statiniai buvo statomi nustatyta tvarka, gavus statybos leidimą ir buvo pradėti statyti 1988 m. sausio 22 d., statyba nebaigta (baigtumas 61–63 proc.) ir sustabdyta 1997 m.

2.2. Kauno miesto valdybos 1999 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu Nr. 904 „Dėl žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) detaliojo plano“ prie esamo pastato naujai suformuotam Sklypui buvo patvirtintas detalusis planas (toliau – ir 1999 m. detalusis planas).

Detaliojo plano aiškinamajame rašte nurodyta, kad prie esamo pastato naujai suformuotas Sklypas yra skirtas 500 vietų viešbučio statybai. Kauno miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) valdybos 2002 m. spalio 22 d. sprendimu Nr. 886 „Dėl Kauno miesto valdybos 1999 m. rugpjūčio 31 d. sprendimo Nr. 904 „Dėl žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) detaliojo“ pakeitimo ir žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*), detaliojo plano patvirtinimo“ patvirtintas detaliojo plano pakeitimas (toliau – ir 2002 m. Detalusis planas, Detalusis planas). Detaliojo plano pagrindiniame brėžinyje yra nustatyta Sklypo naudojimo paskirtis, būdas, užstatymo tankis, statybos zona, servitutai, taip pat yra nurodyta esamas viešbučių paskirties pastatas – viešbutis „Britanika“. Tvirtinant Detaliojo plano sprendinius, tiek 1999 m., tiek 2002 m., Sklypas buvo užstatytas Statiniais. Sklypui galioja Savivaldybės tarybos 2014 m. balandžio 10 d. sprendimu Nr. T-209 patvirtintas Kauno miesto bendrasis planas (toliau – ir Bendrasis planas). Taip pat nagrinėjamoje teritorijoje galioja 2013 m. sausio 17 d. Savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-22 patvirtintas Aukštybinių pastatų specialusis planas (toliau – ir Aukštybinių pastatų specialusis planas).

2.3. Atsakovas 2019 m. rugpjūčio 9 d. pritarė pareiškėjo pateiktai projektinių pasiūlymų rengimo užduočiai (toliau – ir Užduotis), kurioje nurodyti projektuojamų statinių ir žemės sklypo teritorijos naudojimo parametrai. Vadovaudamasis Užduotimi, pareiškėjas 2019 m. liepos mėn. parengė pirmąją projektinių pasiūlymų versiją (toliau – ir Projektiniai pasiūlymai-1) ir 2019 m. liepos 20 d. pradėjo jų viešinimo procedūras. Projektinių pasiūlymuose-1 buvo numatyta projektuoti ir statyti pastatus, kurių antžeminė užstatymo linija neatitiktų Detaliojo plano, dėl to buvo gauti gretimų pastatų ir žemės sklypų savininkų sutikimai. Projektuotojas (pareiškėjo pavedimu) 2019 m. rugsėjo 16 d. į informacinę sistemą „Infostatyba“ pateikė Projektinius pasiūlymus-1, tačiau atsakovas atsisakė juos viešinti. Dėl to pareiškėjas pateikė projektuotojui užduotį pakoreguoti šiuos projektinius pasiūlymus taip, kad būtų atsižvelgta į visus atsakovo 2019 m. rugsėjo 16 d. sprendime nurodytus atmetimo motyvus. UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ (toliau – ir Projektuotojas) parengė ir 2020 m. sausio 8 d. pristatė visuomenei ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos, projektinius pasiūlymus (toliau – ir Projektiniai pasiūlymai-2), pažymint projektinius sprendinius dėl Detaliojo plano taikymo ir gretimų žemės sklypų ir statinių savininkų sutikimo neprivalomumo.

2.4. Administracija 2020 m. sausio 22 d. sprendimu Nr. (33.200)2-249 nurodė, kad nesutinka pritarti UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ 2020 m. sausio 8 d. pristatytiems ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos, Projektiniams pasiūlymams- 2. Sprendime buvo išdėstytos šios nepritarimo Projektiniams pasiūlymams-2 prielaidos: 1) nėra pateikti duomenys, kad Projektiniai pasiūlymai-2 yra suderinti su Lietuvos Respublikos statybos įstatymo (toliau – ir Statybos įstatymas) 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis, o gretimai esančios valstybinės žemės patikėtinio 2019 m. rugpjūčio 26 d. sutikimas projektuoti ir statyti statinius yra negaliojantis; 2) pareiškėjo planuojamas techninio projekto rengimas negalimas, kadangi galiojantys teritorijų planavimo dokumentai nenumato visų esminių Sklypo tvarkymo ir naudojimo sprendinių (galiojančiame Detaliajame plane nenustatytas Sklypo užstatymo intensyvumas ir aukštingumas), todėl turėtų būti atliekamas galiojančio Detaliojo plano koregavimas.

2.5. Pareiškėjas su tokia atsakovo nuomone nesutiko, kadangi byloje surinkti įro-

dymai ir galiojantis teisinis reguliavimas patvirtina, jog nėra pagrindo keisti ar koreguoti Detaliojo plano. Atsakovas neatsižvelgė į tai, kad Projektiniuose pasiūlymuose-2 suplanuota statybos veikla bus vykdoma Sklype, užstatytame Statiniais. Šie Statiniai yra pažymėti tiek 1999 m. detaliojo plano pagrindiniame brėžinyje, tiek ir 2002 m. Detaliajame plane, todėl laikytina, kad nagrinėjamu atveju atlikti 2002 m. Detaliojo plano korektūros nėra pagrindo. Pagal Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytus projektuojamų pastatų sprendinius yra numatoma projektuoti ir statyti statinius, esamų Statinių vietoje, nekeičiant faktinio Sklypo naudojimo būdo, nedidinant (priešingai – sumažinant) esamo Statinių aukščio, sumažinant Sklypo užstatymo intensyvumą ir nepažeidžiant galiojančiuose teritorijų planavimo dokumentuose nurodytų teritorijos (Sklypo) naudojimo reglamentų. Be to, Projektinius pasiūlymus-2 pareiškėjas parengė, vadovaujantis Administracijos 2019 m. rugpjūčio 9 d. patvirtinta projektinių pasiūlymų rengimo Užduotimi. Tvirtinant Užduotį, atsakovas įvertino Sklype galiojančius jo tvarkymo ir naudojimo reglamentus ir pritarė esamai situacijai, konstatuodamas, jog galiojantys teritorijų planavimo dokumentai leidžia, jų nekoreguojant, vykdyti pareiškėjo suplanuoto statinio projektavimą.

2.6. Kadangi Sklype esamas pastatas buvo pradėtas statyti dar iki Detaliojo plano patvirtinimo, Sklypo užstatymo intensyvumas ir leistinas aukštis nustatytini iš Detaliojo plano pagrindinio brėžinio, o būtent jo eksplikacijos, kurioje nurodoma, kad Sklypas jau užstatytas „Esamu pastatu“. Detaliojo plano rengėjas pasirinko tokią informacijos pateikimo formą, kadangi sudėtinga tiksliai apskaičiuoti esamo pastato užstatytą plotą (dėl nevientiso perimetro kontūro) bei esant skirtingiems pastato stogo konstrukcijų aukščiams.

2.7. Atsižvelgiant į tai, kad tiek Detaliajame plane, tiek ir kituose teritorijų planavimo dokumentuose buvo nurodyta esamo pastato statyba, laikytina kad šių dokumentų sprendiniai negali būti aiškinami atskirai nuo minimo viešbučio pastato sprendinių. Pareiškėjo teigimu, yra pagrįsta laikyti, kad Bendruoju planu nustatytas Sklypo užstatymo intensyvumo rodiklis, o specialiuoju planu (Aukštybinių pastatų specialusis planas) nustačius aukštingumo reikalavimus (kurie pripažįstami Bendrojo plano dalimi), nėra pagrindo papildomai koreguoti ar keisti Detaliojo plano reglamentų, todėl atsakovas neturėjo teisės priimti Sprendimą dėl to, kad neva Detaliajame plane nebuvo nustatytų leistino pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentų. Dėl to pareiškėjas nesutiko su atsakovo teiginiu, jog, neparengus esamo Detaliojo plano korektūros ar jo nepakeitus, negali vykdyti Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytų statinių projektavimo ir statybos. Atsižvelgiant į tai, kad esamo viešbučių paskirties pastato matmenys (aukštis ir intensyvumas) yra didesni nei projektuojamo pastato, laikytina, kad atsakovas Projektinius pasiūlymus-2 atmetė nepagrįstai.

2.8. Yra nepagrįstas ir kitas atsakovo Sprendimo motyvas, kad nebuvo pateikti duomenys, jog Projektiniai pasiūlymai-2 suderinti su Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis, nes pagal galiojantį teisinį reguliavimą nėra pagrindo gauti atsakovo nurodomų sutikimų. Nagrinėjamoje teritorijoje tvarkymą ir naudojimą reglamentuoja Detalusis planas, kuriame yra nustatyta esamo viešbučių paskirties pastato statybos zona ir statybos linija, šie sprendiniai Projektiniuose pasiūlymuose-2 nėra keičiami, todėl pareiškėjas neprivalėjo pateikti jokių sutikimų, susijusių su projektuojamų pastatų statyba. Projektinių pasiūlymų-2 vienas iš tikslų buvo suprojek-

tuoti naują statinį taip, kad nebūtų pažeista Detaliuoju planu nustatyta užstatymo zona, taip pat nebūtų pažeidžiami greta esančių sklypų savininkų ar naudotojų interesai.

2.9. Parengtuose Projektiniuose pasiūlymuose-1 buvo nustatyta, jog naujai planuojamo pastato statybai bus poreikis keisti Detaliajame plane nustatytą užstatymo zoną, tačiau, prasidėjus konfliktams su atsakovu, Projektiniai pasiūlymai-1 buvo koreguojami ir jie buvo pristatyti visuomenei viešojo svarstymo su visuomene metu 2020 m. sausio 8 d. Rengiant aktualią Projektinių pasiūlymų-2 redakciją, būsimo užstatymo zona buvo koreguojama su tikslu išvengti trečiųjų asmenų, tame tarpe ir atsakovo sutikimo gavimo. Suinteresuotų asmenų, tame tarpe ir NŽT, sutikimai buvo išduoti dar iki Projektinių pasiūlymų-2 pateikimo viešinti, t. y. kuomet Projektiniuose pasiūlymuose-1 buvo numatyta išplėsti Detaliajame plane esančią užstatymo zoną, priartinat ją arčiau Sklypo ribų. Tačiau, parengus Projektinius pasiūlymus-2 ir patraukus numatomo pastato statybos zoną į Sklypo vidurį, tokių sutikimų net ir nereikia, kadangi statybos norminiai atstumai iki Sklypo ribos yra išlaikomi.

2.10. R. A. Petraitienės, UAB „Spaineta“ ir NŽT sutikimai statybai šalia Sklypo ribos buvo gauti tuomet, kai pareiškėjas ketino projektuoti ir statyti pastatą, nesilaikant Detaliajame plane nustatytos užstatymo zonos. Tačiau, parengus Projektinius pasiūlymus-2, buvo atsitraukta nuo Sklypo ribų, projektuojamą statinį nurodant Detaliuoju planu nustatytoje užstatymo zonoje. Tai reiškia, kad tretieji asmenys sutiko su netgi labiau neigiamai jų interesus lemiančiais Projektinių pasiūlymų-1 sprendiniais. Todėl laikytina, kad, pareiškėjui atitraukus projektuojamo statinio kontūrą į Sklypo vidų, yra ne tik laikomasi su šiais asmenimis sutartų projektavimo sąlygų, tačiau ir pagerinama būsima jų padėtis. Be to, sutikimai buvo reikalingi Projektinių pasiūlymų-1 sprendiniams įgyvendinti (patraukiant planuojamo pastato statybos zoną arčiau Sklypo ribų), o Projektiniuose pasiūlymuose-2 šią zoną sutapatinus su Detaliojo plano nustatyta statybos zona – jokių sutikimų nereikėjo.

2.11. Dėl atsiradusių nuostolių ir turtinės žalos atlyginimo pareiškėjas paaiškino, kad jo investiciniai planai buvo derinami su atsakovu dar 2018 m. antrojoje pusėje–2019 m. pradžioje. Matydamas Savivaldybės tarybos palaikymą pareiškėjo planams pastatyti pastatą vietoje esamo viešbučio „Britanika“, pareiškėjas užbaigė derybas su tarptautiniu viešbučių tinklu „Hilton“ ir 2019 m. birželio 29 d. sudarė franšizės sutartį tarp UAB „K26“ ir tarptautinio viešbučių tinklo „Hilton“ franšizės valdytoju Hilton Worldwide Manage Ltd. (toliau ir – ir Franšizės sutartis). Franšizės sutarties pagrindu pareiškėjas įsipareigojo iki 2022 m. gegužės 31 d. pastatyti Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytą viešbučio pastatą ir vykdyti jame veiklą suteiktos franšizės pagrindu. 2019 m. liepos 20 d. Kauno miesto tarybai buvo pristatytas statinio projektas (Projektiniai pasiūlymai-1), kuriam Savivaldybės taryboje pritarta vienbalsiai. Savivaldybės taryba 2019 m. liepos 23 d. priėmė pareiškėjui palankų sprendimą Nr. T-393 „Dėl sutikimo statyti naujus statinius arba užbaigti statinių statybą žemės sklype (*duomenys neskelbtini*), mažesniais negu norminiai atstumais iki žemės sklypo ribos“. Tačiau atsakovo pozicija pasikeitė, kuomet 2019 m. rugsėjo 10 d. įvykusiame Savivaldybės tarybos posėdyje buvo priimtas sprendimas Nr. TR-430, sustabdantis minėtą Savivaldybės tarybos 2019 m. liepos 23 d. sprendimą Nr. T-393.Vėliau atsakovas priėmė 2019 m. rugsėjo 19 d. sprendimą atmesti pareiškėjo prašymą viešinti pateiktus projektinius pasiūlymus, tačiau vis dėl to atsakovas tai leido padaryti ir Projektiniai pasiūlymai-2 buvo viešinami 2020 m. sausio 8 d. Tokia atsakovo nenuo-

sekli pozicija ir galiausiai Sprendimas dėl Projektinių pasiūlymų-2 netvirtinimo leidžia daryti išvadą, kad atsakovas kryptingai siekia pakenkti pareiškėjo teisėtiems interesams, nežiūrint to, kad dėl tokios atsakovo veiklos pareiškėjas patirs nuostolių, susijusius su Franšizės sutarties vykdymu. Dėl atsakovo neteisėto ir nepagrįsto Sprendimo pareiškėjas negali vykdyti projektavimo ir statybos darbų, kurie turėjo būti pradėti dar 2019 m. rugpjūčio mėn., o galutinis statybos užbaigimas buvo numatytas 2022 m. gegužės 31 d. Yra akivaizdu, kad iki nurodyto termino Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodyto pastato projektavimas ir statyba negalės būti užbaigti.

2.12. Atsakovo neteisėti veiksmai pasireiškia tuo, kad jis be realaus pagrindo atsisako suderinti Projektinius pasiūlymus-2, ir taip sudaryti pagrindą pareiškėjui vykdyti tolimesnius statinio projektavimo etapus bei statybas. Kadangi pagal Franšizės sutartį pareiškėjas turėjo sumokėti už franšizę jos valdytojui Hilton Worldwide Manage Ltd. 123 600 Eur, laikytina, kad dėl neteisėto Sprendimo priėmimo neribotam laikui buvo nukeltas investicinio projekto vykdymas, kuriam pareiškėjas nepagrįstai išleido 123 600 Eur (mokėjimai atlikti 2019 m. gruodžio 17 d. ir 2020 m. sausio 8 d.). Šie mokėjimai turėtų būti vertintini kaip pareiškėjo nuostoliai, kadangi dėl Spendimo priėmimo pareiškėjas negalėjo vykdyti suplanuotos veiklos, o sumokėtų franšizės mokesčių pareiškėjas neatgaus, nežiūrint į tai, kad projektuojamo pastato statybos darbai nėra pradėti ir pajamos iš viešbučio veiklos nėra gaunamos.

3. Atsakovas Administracija atsiliepime į skundą prašė jį atmesti. Taip pat prašė priteisti iš pareiškėjo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

4. Atsakovas atsiliepime į skundą nurodė, kad:

4.1. Nei 1999 m. Detalusis planas, nei 2002 m. Detalusis planas nenumato žemės sklypo leistino užstatymo intensyvumo ir pastatų aukščio, todėl bet kokiai statybai Sklype yra reikalinga inicijuoti 2002 m. Detaliojo plano pakeitimą, papildomai nustatant būtinuosius teritorijos naudojimo reglamentus. Detalieji planai yra privalomi visiems suplanuotoje teritorijoje veikiantiems asmenims, būtent detaliųjų planų pagrindu ir jų sprendiniams įgyvendinti yra rengiami statinių projektai ir išduodami statybą leidžiantys dokumentai. Tai reiškia, kad, jeigu žemės sklypui yra patvirtintas kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas – detalusis planas, projektuojant ar statant yra būtina vadovautis tokio detaliojo plano sprendiniais. Projektiniai pasiūlymai negali nukrypti nuo detaliojo plano sprendinių ar juos pakeisti, jais negali būti ištaisytos jokios detaliojo plano klaidos ar kiti trūkumai. Esant galiojančiam detaliajam planui projektiniai pasiūlymai rengiami tik tuo atveju, kai projektuojamas visuomenei svarbus statinys siekiant iš anksto viešai visuomenei pristatyti tokio svarbaus objekto sprendinius, kurie bet kuriuo atveju turi būti parengti būtent pagal detaliojo plano sprendinius.

4.2. Žemės sklype, kurio detalusis planas yra parengtas, užstatymo intensyvumą ir leistiną pastatų aukštį numatyti kitame dokumente nei detalusis planas negalima. Atsižvelgiant į tai, kad Sklype yra parengtas Detalusis planas, jame statyba negali būti vykdoma, vadovaujantis Bendrojo plano sprendiniais, t. y., vykdant statinių projektavimo ir statybos darbus turi būti remiamasi būtent detaliojo plano sprendiniais ir negali būti tiesiogiai taikomi aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai. Be to, nei Bendrasis planas, nei Aukštybinių pastatų specialusis planas nenumato galimybės Sklype statyti tokio aukščio pastatus, kokie yra numatyti projektiniuose pasiūlymuose. Todėl pareiškėjas visais atvejais turi projektuoti naują pastatą esamo nebaigto statyti pas-

tato vietoje ir gauti statybą leidžiantį dokumentą naujo pastato statybos darbams. Kaip nurodyta Aukštybinių pastatų specialiajame plane ir Bendrajame plane, naujų aukštybinių pastatų statyba kultūros paveldo objekto teritorijoje, t. y. Naujamiestyje, į kurią patenka Sklypas, neleidžiama.

4.3. Pareiškėjo deklaratyvūs teiginiai, neva 1999 m. Detaliojo plano ir 2002 m. Detaliojo plano sprendiniai leidžia išsamiai apskaičiuoti ir parinkti pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo sprendinius Sklype, yra ydingi ir prieštarauja tiek bendrai logikai, tiek teisės aktų reikalavimams. Pats pareiškėjas nurodė, kad pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo rodiklius skaičiuoja ne pagal 1999 m. ir 2002 m. Detaliųjų planų sprendinius, o pagal tai, kokie yra nebaigto statyti pastato parametrai šiuo metu. Tai, kad kuriuos nors rodiklius galima apskaičiuoti natūroje, išmatavus esamą pastatą, nereiškia, kad tokie rodikliai savaime „atsiranda" ir detaliajame plane ar gali jį pakeisti. Detaliojo plano sprendiniais turi būti vadovaujamasi nepriklausomai nuo to, kokie statiniai faktiškai yra pastatyti konkrečiame žemės sklype, koks jų baigtumo procentas ir kokie anksčiau buvo numatyti šių pastatų parametrai ir (ar) kiti užstatymo sprendiniai. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad, nesant galiojančio statybos leidimo, leidžiančio pabaigti anksčiau pradėto statyti ir nebaigto statyti pastato statybos darbus ar leidžiančio vykdyti pabaigto statyti pastato rekonstravimą, būtina rengti naują statinio projektą naujo pastato statybai ir gauti naują statybos leidimą, o visa tai daryti pagal tokių veiksmų atlikimo metu (t. y. dabar) galiojantį teisinį reglamentavimą. Tokiais atvejais privaloma laikytis žemės sklypui parengto ir galiojančio detaliojo plano reikalavimų ir jame nustatytų rodiklių, o, jeigu jie netinka ar detalusis planas nenumato visų privalomų sprendinių, būtina pirmiausia keisti ar koreguoti tokio detaliojo plano sprendinius.

4.4. Atsakovas pagrįstai rėmėsi Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktų normomis, kadangi reikalavimas suderinti projektinius pasiūlymus su Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose numatytais asmenimis yra nustatytas Statybos techninio reglamento (toliau – ir STR) 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė" (toliau – ir STR „Statinio projektavimas") 60 punkte, o pareiškėjas nepateikė tokį suderinimą patvirtinančių dokumentų. Sisteminis teisės normų aiškinimas paneigia skunde deklaratyviai pateiktą pareiškėjo poziciją. STR „Statinio projektavimas" 60 punkte pateikta nuoroda į Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktus nereiškia, kad šie suderinimai turi būti pateikti tik tada, kai statybai nereikia statybą leidžiančio dokumento. STR „Statinio projektavimas" 60 punkte numatyta, kad statytojas kartu su prašymu informuoti visuomenę apie parengtus statinių projektinius pasiūlymus turi pateikti, be kita ko, dokumentus, patvirtinančius, „kad projektiniai pasiūlymai suderinti su Statybos įstatymo [5.1] 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis". Taip pat pačiame STR „Statinio projektavimas" 60 punkte nurodyta, kad reikalavimas pateikti Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytų asmenų suderinimus „taikomas rengiant naujų statinių ir rekonstruojamų statinių ar statinių dalių (kai reikalingas statybą leidžiantis dokumentas) projektinius pasiūlymus <...>". Tai paneigia pareiškėjo aiškinimą, neva jis neprivalėjo pateikti Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytų asmenų derinimus, kadangi jie pagal Statybos įstatymą yra privalomi tik tada, kuomet statinio statybai nereikia statybą leidžiančio dokumento. Taigi Savivaldybės administracija aiškiai, motyvuotai ir pagrįstai Sprendime nurodė, kad būtent dėl minėto STR „Statinio projektavimas" 60 punkte im-

peratyvaus reikalavimo pareiškėjas privalėjo pateikti Administracijai valstybinės žemės, su kuria iš visų pusių ribojasi Sklypas, patikėtinio (NŽT) sutikimą dėl statybos pagal pateiktus projektinius pasiūlymus neišlaikant norminių atstumų iki valstybinės žemės. Pareiškėjo anksčiau gautas NŽT sutikimas negali būti laikomas tinkamu suderinimu STR „Statinio projektavimas" 60 punkto bei Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktų prasme, nes NŽT sutikimu buvo pritarta visai kito dokumento sprendiniams, t. y. detaliojo plano brėžiniui su koreguojama užstatymo zona, kurie skiriasi nuo Projektinių pasiūlymų-2 sprendinių ir juose nurodyto užstatymo rodiklio.

4.5. NŽT sutikimas buvo išduotas užstatymo zonos koregavimui detaliajame plane, pareiškėjui siekiant atlikti detaliojo plano keitimą, kuris neturi nieko bendro su Projektinių pasiūlymų-2 sprendiniais. Pareiškėjas siekia dar 2019 m. rugpjūtį gautą NŽT sutikimą detaliojo plano koregavimui prilyginti Projektinių pasiūlymų-2, kurie buvo parengti tik 2020 m. sausį, derinimui. NŽT, išduodama sutikimą, net neturėjo ir dėl to net negalėjo įvertinti Projektinių pasiūlymų-2, ir juo labiau – jiems pritarti. Taigi pareiškėjas nebuvo gavęs NŽT pritarimo būtent Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytiems sprendiniams ir juose numatytam norminių atstumų neišlaikymui nuo projektuojamų pastatų iki valstybinės žemės ribos.

4.6. Pareiškėjo reikalavimą įpareigoti atsakovą atlikti tam tikrus veiksmus atsakovė prašė atmesti, nes teismas negali atlikti Administracijai pavestų viešojo administravimo funkcijų bei nurodyti patvirtinti Projektinius pasiūlymus-2.

4.7. Atsakovo teigimu, pareiškėjo reikalavimas dėl nuostolių atlyginimo yra nepagrįstas. Pareiškėjas neįrodė nei vienos iš būtinųjų civilinės atsakomybė sąlygų. Administracija neatliko jokių neteisėtų veiksmų, todėl nėra pagrindo jos civilinei atsakomybei kilti. Be to, Administracijos sprendimai nenulėmė ir neprisidėjo prie pareiškėjo valios sudaryti Franšizės sutartį susiformavimo – pareiškėjo valia sudaryti Franšizės sutartį susiformavo dar prieš atsakovui priimant bet kokius administracinius sprendimus. Dėl to, jei pareiškėjas ir patyrė kokią nors žalą, ji nebuvo nulemta atsakovo veiksmų. Taigi neegzistuoja ir antroji civilinės atsakomybės taikymo sąlyga – priežastinis ryšys. Franšizės sutartis, kuria pareiškėjas įsipareigojo sumokėti viso 123 600 Eur, buvo sudaryta dar 2019 m. birželio 29 d., t. y. jokie atsakovo veiksmai nenulėmė ir net negalėjo nulemti aplinkybės, jog Franšizės sutartis buvo sudaryta. Administracija iki Franšizės sutarties sudarymo nebuvo priėmusi jokių administracinių sprendimų, kuriais būtų suteikusi teisėtų lūkesčių, kad pareiškėjas galės įgyvendinti projektiniuose pasiūlymuose numatytus sprendinius. Pareiškėjas nusprendė sumokėti (ir sumokėjo) Franšizės administravimo mokestį jau tada, kai atsakovas buvo aiškiai įvardinęs be kokių trūkumų pašalinimo pareiškėjo projektas negalės būti patvirtintas. Tai reiškia, kad tariama žala pareiškėjui atsirado dėl jo paties veiksmų, todėl civilinė atsakomybė atsakovui negali būti taikoma. Be to, prieš atliekant mokėjimus pareiškėjas žinojo, kad viešbučio projektas tokį, kokį projektuoja, negali būti toliau plėtojamas, neinicijuojant, be kita ko, detaliojo plano pakeitimų bei nederinant projektinių pasiūlymų su trečiaisiais asmenimis. Pareiškėjas neįrodė, kad jis iš tiesų patyrė 123 600 Eur žalą. Pareiškėjas pateikė dokumentus, kurie patvirtina pinigų pervedimą, tačiau pateikė tik išrašą iš Franšizės sutarties – nėra žinomos franšizės paraiškos mokesčio mokėjimo sąlygos, įskaitant ir tai, ar šis mokestis negalėtų būti grąžintas pareiškėjui, jei būtų išpildomos kokios nors Franšizės sutarties sąlygos. Todėl pareiškėjas neįrodė ir patirtos žalos fakto.

4.8. Atsakovas negali būti įpareigotas padengti pareiškėjo sumokėtą frančizės paraiškos mokestį, nes tokiu atveju pareiškėjas nepagrįstai praturtėtų (sutaupytų) atsakovo sąskaita. Atsakovas nedalyvavo ir nedalyvauja pareiškėjo investicinių planų įgyvendinime. Atsakovas taip pat negali būti įpareigotas padengti šį mokestį teismo sprendimu, nes tokio teismo sprendimo pasekme būtų tai, kad pareiškėjui vienokiu ar kitokiu būdu realizavus savo susitarimą su Hilton Worldwide Manage Ltd (duomenų apie tai, kad būtų nutraukta Frančizės sutartis nėra pateikta), už tai bus sumokėjęs atsakovas, nors tam nėra jokio – nei faktinio, ne teisinio. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad neva dėl Sprendimo jis negali vykdyti projektavimo ir statybos darbų. Pareiškėjas gali vykdyti projektavimo darbus su sąlyga, kad vadovausis galiojančių teisės aktų reikalavimais, o statybos darbų pareiškėjas negalėjo ir negali vykdyti negavęs statybos leidimo.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir NŽT) rašytiniuose paaiškinimuose prašė sprendimą priimti teismo nuožiūra.

6. NŽT rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad 2019 m. liepos 29 d. gavo 2019 m. liepos 26 d. Administracijos Miesto planavimo ir architektūros skyriaus raštą „Dėl informacijos pateikimo“ Nr. 70-2-2721, kuriame nurodoma, jog Savivaldybės taryba sutinka, kad UAB „K26“, teisės aktų nustatyta tvarka parengusi ir suderinusi dokumentus ir gavusi NŽT sutikimą, statytų naujus statinius arba užbaigtų statinių (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir Nr. (*duomenys neskelbtini*) statybą Sklype mažesniais nei norminiai atstumais iki Sklypo ribos, nepažeisdama Savivaldybės ir trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų. UAB „K26“ 2019 m. rugpjūčio 12 d. pateikė NŽT prašymą išduoti sutikimą statyti statinį žemės sklype, besiribojančiame su valstybinės žemės sklypu ar valstybine žeme, kurioje nesuformuoti žemės sklypai. NŽT 2019 m. rugpjūčio 26 d. išdavė sutikimą statyti statinius žemės sklype, besiribojančiame su valstybinės žemės sklypu ar valstybine žeme, kurioje nesuformuoti žemės sklypai Nr. 8ST-429-(14.8.5.). Jame nurodoma, kad Kauno miesto skyrius, atsižvelgdamas į 2019 m. rugpjūčio 12 d. pateiktą prašymą ir Brėžinį (žymuo – 0480-00-TP-SP-01) (toliau – ir Brėžinys), Savivaldybės tarybos 2019 m. liepos 23 d. sprendimą Nr. T-393 „Dėl sutikimo statyti naujus statinius arba užbaigti statinių statyba žemės sklype (*duomenys neskelbtini*), mažesniu negu norminiai atstumais iki žemės sklypo ribos“, besiribojančio valstybinės žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) nuomininkės – UAB „Spaineta“, 2019 m. rugpjūčio 8 d. sutikimą, besiribojančio žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) g. 30 dalies nuomininkės – Ritos Audros Petraitienės, įgalioto asmens 2019 m. rugpjūčio 9 d. sutikimą, Nacionalinio M. K. Čiurlionio dailės muziejaus 2019 m. liepos 12 d. pateikto Brėžinio derinimą, neprieštarauja, kad UAB „K26“ pagal pateiktą Brėžinį statytų statinius Sklype, neišlaikydama norminių atstumų iki sklypo ribos, žemės sklypo plane ties koordinuotais taškais 3-2-1 ir 1-18-17-16-15-14, jei tokia statyba nepažeidžia trečiųjų asmenų teisių ir įstatymų saugomų interesų bei neprieštarauja nustatytam teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimui.

7. Pasak NŽT, pareiškėjo prašymas įpareigoti Administraciją priimti naują sprendimą ir patvirtinti (pritarti) UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ parengtus ir 2020 m. sausio 8 d. visuomenei pristatytus ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*) statybos projektinius pasiūlymus, yra atmestinas kaip nepagrįstas ir pažeidžiantis konstitucinį valdžių padalijimo principą. NŽT Kauno miesto skyriui po 2019 m. rugpjūčio 26 d., t. y. po sutikimo Nr. 8ST-429-(14.8.5.) išdavimo datos, UAB

„K26“ naujų Sklype planuojamų statyti statinių projektinių pasiūlymų nepateikė ir skyrius išdavė minėtą sutikimą pagal konkrečiai nurodytą ir UAB „K26“ pateiktą brėžinį (žymuo – 0480-00-TP-SP-01). Atsižvelgiant į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojamą praktiką, nagrinėjamu atveju teismas turėtų įvertinti planuojamų statinių parametrų pokytį pagal pateiktus projektinių pasiūlymų brėžinius ir spręsti besiribojančių žemės sklypų savininkų ir / ar naudotojų sutikimų privalomumo klausimą.

II.

8. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2021 m. vasario 15 d. sprendimu pareiškėjo UAB „K26“ skundą patenkino iš dalies – panaikino Savivaldybės administracijos 2020 m. sausio 22 d. sprendimą Nr. (33.200)2-249 „Dėl nepritarimo ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos projektiniams pasiūlymams“; įpareigojo Administraciją teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais, bet ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo, pagal savo kompetenciją pritarti UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ parengtiems ir 2020 m. sausio 8 d. visuomenei pristatytiems ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos, projektiniams pasiūlymams; kitą skundo dalį atmetė. Teismas pareiškėjo ir atsakovo prašymų dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo netenkino.

9. Teismas nustatė, kad ginčas byloje kilęs dėl Administracijos Sprendimo, kuriuo atsakovas nepritarė pareiškėjo parengtiems ir 2020 m. sausio 8 d. viešojo susirinkimo metu paskelbtiems Projektiniams pasiūlymams-2, teisėtumo ir pagrįstumo. Sprendimą atsakovas motyvavo tuo, kad nėra pateikti duomenys, jog Projektiniai pasiūlymai-2 suderinti su Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis bei tai, kad galiojančiame Detaliajame plane nepakanka privalomųjų teritorijos naudojimo reglamentų (leistino pastatų aukščio ir leistino žemės sklypo užstatymo intensyvumo), todėl turėtų būti atliekamas galiojančio Detaliojo plano koregavimas.

10. Pasisakydamas dėl būtinumo koreguoti Detalųjį planą, teismas pažymėjo, jog atsakovo aiškinimas, kad pareiškėjas pirmiausia turėjo koreguoti galiojantį Detalųjį planą, nustatydamas jame trūkstamus statinių aukščio ir žemės sklypo užstatymo intensyvumo reglamentus, nėra pagrįstas ir laikytinas formaliu, nes atsakovas neatsižvelgė į tai, kad Projektiniuose pasiūlymuose-2 suplanuota statybos veikla bus vykdoma Sklype, užstatytame Statiniais bei į pačios Savivaldybės priimtus teritorijų planavimo dokumentus, kurie galioja Sklype, bei Užduotimi nustatytus privalomuosius reikalavimus projektinių pasiūlymų rengimui.

10.1. Rengiant 2002 m. Detalųjį planą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 1999 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 402 „Dėl laikinojo detaliųjų planų sprendiniais nustatomo teritorijos tvarkymo režimo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Laikinojo detaliųjų planų sprendiniais nustatomo teritorijos tvarkymo režimo reglamento (toliau – ir Reglamentas) 6 ir 7 punktais, detaliajame plane privalėjo būti nurodytas, be kita ko, statinių aukštis (aukštų skaičius arba metrai) ir užstatymo intensyvumas (indeksas), bet tai nebuvo padaryta. Tačiau teismas vertino, kad nagrinėjamu atveju šių duomenų (aukštų ar metrų ir indekso) Detaliajame plane nenurodymas nėra esminis, dėl kurio būtų reikalinga koreguoti Detalųjį planą. Šią išvadą teismas grindė aplinkybėmis, kad byloje nėra ginčo dėl to, jog Sklype Statiniai buvo statomi nustatyta tvarka, gavus statybos

leidimą ir buvo pradėti statyti 1988 m., o jų statyba nebuvo užbaigta ir sustabdyta 1997 m. Šalys sutinka, kad esamas neužbaigtas statyti viešbutis yra pastatytas teisėtai, kaip ir teisėtai atlikta jo registracija Nekilnojamojo turto registre. Sklypo užstatymo rodikliai buvo nustatyti dar Kauno miesto valdybos 1999 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu Nr. 904 patvirtintu detaliuoju planu. Šio plano aiškinamajame rašte ir pagrindiniame brėžinyje buvo pažymėtas 500 vietų viešbutis, kurio paskirtis – kita, ir kurio statybą buvo numatoma pratęsti. Vėliau Savivaldybės valdybos 2002 m. spalio 22 d. sprendimu Nr. 886 buvo patvirtintas Detalusis planas, kuriuo iš dalies buvo pakeistas 1999 m. detalusis planas, tačiau Sklypo užstatymo sprendiniai liko tokie patys – nebaigto statyti viešbučio užstatymo intensyvumo ir aukščio reglamentai pažymėti kaip „esami pastatai".

10.2. Detaliajame plane žymėjimu „Esami pastatai" yra reglamentuojama faktinė padėtis, kurios keisti nebuvo planuojama, t. y. Detalusis planas rėmėsi 1988 m. statyto, bet neužbaigto viešbučio duomenimis, siekiant, kad tvirtinamas teritorijų planavimo dokumentas nepažeistų iki jo priėmimo susiklosčiusios faktinės situacijos. Teismas pažymėjo, kad nėra ginčo dėl to, jog Statiniai po Detaliojo plano patvirtinimo nebuvo statomi ir jų faktinė padėtis nepasikeitė iki šiol. Be to, parinkti aptariamus Detaliojo plano reglamentus neprieštaravo ir valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą atlikusios institucijos (2002 m. – Kauno apskrities viršininko administracija), o patį Detalųjį planą patvirtino Kauno miesto savivaldybės valdyba. Detaliajame plane nustačius leistino pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentus, juos pažymint žyma „Esami pastatai", buvo įteisinti faktiniai esamo viešbučio duomenys. Būtent šio pastato egzistavimas Sklype ir yra „atspirties taškas" šalims, nustatant galimus jo sutvarkymo (statybos užbaigimo) reikalavimus. Dėl šių priežasčių, pareiškėjas pagrįstai, rengdamas projektinius pasiūlymus ir siekdamas išlaikyti ir neviršyti esamo pastato užstatymo intensyvumo ir aukščio, inventorizavo ir išmatavo esamą pastatą, kas leido palyginti esamų ir projektuojamų pastatų bei Sklypo užstatymo rodiklius. Teismas pažymėjo, kad atsakovas neginčijo inventorizuotų pastatų rodiklių, o teismas neturi pagrindo abejoti jų tikslumu.

10.3. Pareiškėjas Projektiniais pasiūlymais-2 sumažino esamo pastato aukštį nuo 48,77 m iki 38,5 m, o Sklypo užstatymo intensyvumą (2.21) paliko tokį patį, koks yra esamas faktinis (kadastrinis) sklypo užstatymo intensyvumas (2.21). Projektiniuose pasiūlymuose-2 numatyti projektuojamo pastato bei Sklypo užstatymo intensyvumo rodikliai neprieštarauja šioje teritorijoje galiojantiems teritorijų planavimo dokumentams (Detaliajam planui, Bendrajam planui bei Aukštybinių pastatų specialiajam planui). Teismas vertino, kad Projektiniai pasiūlymai-2 atitinka tiek galiojantiems teritorijų planavimo dokumentams, tiek ir į faktinę situaciją, kuri įteisinta Detaliajame plane pažymint leistino aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentus žyma – „Esami pastatai".

10.4. Sprendime atsakovas be pagrindo nurodė koreguoti Detaliojo plano sprendinius, nes visiškai neatsižvelgė į tai, kad galiojančio Detaliojo plano sprendiniai leidžia išsamiai apskaičiuoti (kas ir buvo pareiškėjo padaryta inventorizavus esamą situaciją) ir parinkti leistiną pastato aukštį ir Sklypo užstatymo intensyvumą. Be to, Bendruoju planu nustačius galimą Sklypo užstatymo intensyvumo rodiklį, o specialiuoju planu (Aukštybinių pastatų specialusis planas) nustačius aukštingumo reikalavimus (kurie pripažįstami Bendrojo plano dalimi), nėra pagrindo papildomai koreguoti ar keisti Detaliojo plano reglamentų, nes pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – ir TPĮ) 17 straipsnio 4 dalies 2 punktą, detalieji planai nerengiami, jeigu vie-

tovės lygmens bendruosiuose planuose nustatyti visi detaliesiems planams privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai.

10.5. Tikrinant Užduotį ir ją derinant, atsakovas turėjo pareigą įvertinti jos atitikimą teritorijos planavimo dokumentams ir, jeigu būtų nustatęs, kad Užduotis Detaliojo plano ar kito galiojančio dokumento neatitinka – nebūtų Užduočiai pritaręs. Tą patvirtino ir teismo posėdžio metu apklaustas vyriausiasis architektas N. Valatkevičius. Be to, vienintelis įpareigojimas, kuris buvo išdėstytas atsakovo patvirtintoje Užduotyje – koreguoti Detaliuoju planu nustatytą užstatymo zoną, nes pareiškėjas tuo metu ketino jos nesilaikyti, tačiau Užduotyje atsakovas nenurodė, kad, siekiant įgyvendinti aptariamą projektą, būtų pagrindas koreguoti Detalųjį planą, nustatant aukščio (aukštingumo) ir užstatymo intensyvumo parametrus. Tai reiškia, kad pats atsakovas sutiko, jog esami Sklypo tvarkymo ir naudojimo reglamentai yra pakankami ir aiškūs, pareiškėjui projektuojant projektiniuose pasiūlymuose nurodytą statinį. Todėl teismas pripažino, kad, tvirtinant Užduotį, atsakovas įvertino Sklype galiojančius jo tvarkymo ir naudojimo reglamentus ir pritarė esamai situacijai, konstatuodamas, jog galiojantys teritorijų planavimo dokumentai leidžia, jų nekoreguojant, vykdyti pareiškėjo suplanuoto statinio projektavimą.

11. Teismas atmetė atsakovo argumentus, kad pareiškėjas privalėjo pateikti Savivaldybei valstybinės žemės, su kuria iš visų pusių ribojasi Sklypas, patikėtinio (NŽT) sutikimą dėl statybos pagal pateiktus projektinius pasiūlymus neišlaikant norminių atstumų iki valstybinės žemės. Šiuo aspektu teismas pažymėjo, kad Sklypas patenka į Kauno miesto centro teritoriją, o Aukštybinių pastatų specialiajame plane suteiktas prioritetas esamo pastato užbaigimui, dėl to vertintina, kad Aukštybinių pastatų specialiajame plane yra nustatytas leidimas statyti aukštybinį pastatą (užbaigti statybą), todėl Detaliuoju planu patvirtinus tiek aukščio (aukštingumo) reikalavimus, tiek užstatymo tankį, intensyvumą ir statybos zoną, Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodyto pastato statybai kaimyninių sklypų savininkų sutikimai nėra ir nebuvo reikalingi (STR 2.02.02:2004 „Visuomeninės paskirties statiniai“ 3 priedo „Statinių išdėstymo sklype reikalavimai“ 1.4 p.).

12. Teismas taip pat pažymėjo, kad suinteresuotų asmenų, tame tarpe ir NŽT, sutikimai buvo išduoti dar iki Projektinių pasiūlymų-2 pateikimo viešinti, t. y. kuomet Projektiniuose pasiūlymuose-1 buvo numatyta išplėsti Detaliajame plane esančią statybos zoną, priartinant ją arčiau Sklypo ribų. Tačiau, parengus Projektinius pasiūlymus-2, buvo atsitraukta nuo Sklypo ribų, projektuojamą statinį nurodant Detaliuoju planu nustatytoje užstatymo (statybos) zonoje, o tai reiškia, kad gretimų besiribojančių sklypų ir pastatų savininkai bei valdytojai sutiko netgi su labiau neigiamai jų interesus lemiančiais Projektinių pasiūlymų-1 sprendiniais. Todėl teismas vertino, kad, pareiškėjui atitraukus projektuojamo statinio kontūrą į Sklypo vidų, yra ne tik laikomasi su šiais asmenimis sutartų projektavimo sąlygų, tačiau ir pagerinama būsima jų padėtis.

13. Pripažinęs atsakovo Sprendimo motyvus (nėra pateikti duomenys, kad Projektiniai pasiūlymai-2 suderinti su Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis bei tai, kad turėtų būti atliekamas galiojančio Detaliojo plano koregavimas) neteisėtais bei nepagrįstais, teismas sprendė, kad yra pagrindas panaikinti Sprendimą.

14. Pasisakydamas dėl pareiškėjo reikalavimo įpareigoti Administraciją atlikti

veiksmus, teismas nustatė, kad Savivaldybės taryba 2019 m. liepos 23 d. sprendimu Nr. T-393 išreiškė sutikimą, kad pareiškėjas, teisės aktų nustatyta tvarka parengęs ir suderinęs dokumentus bei gavęs NŽT sutikimą, statytų naujus statinius arba užbaigtų statinių statybą mažesniais negu norminiai atstumai iki Sklypo ribos. Atsakovas 2019 m. rugpjūčio 9 d. pritarė pareiškėjo pateiktai projektinių pasiūlymų rengimo užduočiai ir pažymėjo, kad Užduotis neprieštarauja Aukštybinių pastatų išdėstymo Kauno miesto savivaldybės teritorijoje specialiojo plano bei Savivaldybės teritorijos Bendrojo plano 2013–2023 m. sprendiniams. Užduotyje nebuvo jokio reikalavimo koreguoti ar keisti Detaliojo plano sprendinius. Vienintelis įpareigojimas, kuris buvo išdėstytas atsakovo patvirtintoje Užduotyje – koreguoti Detaliuoju planu nustatytą užstatymo zoną, jeigu pareiškėjas ketina jos nesilaikyti, tačiau nei leistino aukščio, nei užstatymo tankumo ir intensyvumo reglamentų keisti ar nustatyti nenurodė. Tai reiškia, kad pats atsakovas sutiko, jog esami Sklypo tvarkymo ir naudojimo reglamentai yra pakankami ir aiškūs, pareiškėjui projektuojant Projektiniuose pasiūlymuose-1 nurodytą statinį. Užduotis buvo patvirtinta didesniems nei Projektiniuose pasiūlymuose-2 projektuojamo pastato reglamentams. Parengus Projektinius pasiūlymus-2, atsakovas leido juos viešinti, o po jų viešinimo 2020 m. sausio 8 d. pateikė savo siūlymus, kuriuose nebuvo užsimenama apie sprendinius, kuriais atsakovas motyvuoja Sprendime, t. y. nenurodyta, kad nepateikti duomenys, jog Projektiniai pasiūlymai-2 suderinti su besiribojančių sklypų asmenimis bei tai, jog turėtų būti atliekamas galiojančio Detaliojo plano koregavimas (dėl planuojamo statyti pastato aukščio ir žemės sklypo užstatymo intensyvumo reglamentų nebuvimo). Sprendime nėra pateiktas nė vienas motyvas, jog Projektiniai pasiūlymai-2 neatitinka atsakovo pritartai Užduočiai. Atsakovo pozicija dėl pareiškėjo vystomo projekto žemės sklype pasikeitė, tačiau nei atsakovas atsiliepime į skundą, nei liudytojas N. Valatkevičius nepaaiškino dėl kokių priežasčių, priešingai, liudytojas patvirtino, kad po pritarimo Užduočiai teisinis reglamentavimas nepasikeitė, o tik pasikeitė Savivaldybės tarybos požiūris į planuojamą vystyti projektą.

15. Teismas konstatavo, kad bylos nagrinėjimo metu nenustatytos aplinkybės, kurios sudarytų pagrindą atsakovui atsisakyti pritarti Projektiniams pasiūlymams-2, o aptarti atsakovo nenuoseklūs veiksmai patvirtina, kad jis be teisėto ir pagrįsto pagrindo, atsisako atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus. Teismas vertino, kad tai prasilenkia su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnyje įtvirtintų principų turiniu. Teismas pažymėjo, jog atsakovo argumentai leidžia teismui daryti išvadą, kad ir šiuo metu nesirengiama pritarti projektiniams pasiūlymams, o ieškoma priežasčių ir argumentų priimti neigiamą sprendimą. Siekdamas tinkamai apginti pareiškėjo interesus ir išvengti dar vieno teisminio proceso (tikėtina, kad atsakovas gali vėl atsisakyti pritarti projektiniams pasiūlymams), teismas atsakovą įpareigojo teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais patvirtinti Projektinius pasiūlymus-2 (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 88 str. 3, 4 p.).

16. Pasisakydamas dėl pareiškėjo reikalavimo atlyginti žalą, teismas nurodė, kad, nors byloje konstatuota, jog atsakovas, Sprendimu nepritardamas projektiniams pasiūlymams, elgėsi neteisėtai ir nepagrįstai, tačiau Savivaldybės sprendimai nenulėmė ir neprisidėjo prie pareiškėjo valios sudaryti Franšizės sutartį susiformavimo (Franšizės sutartis, kuria pareiškėjas įsipareigojo sumokėti 123 600 Eur, buvo sudaryta 2019 m. birželio 29 d.). Pareiškėjo valia sudaryti Franšizės sutartį susiformavo dar prieš atsakovui priimant

bet kokius administracinius sprendimus. Teismas taip pat akcentavo, kad pareiškėjas sumokėjo Franšizės administravimo mokestį dviem atskirais mokėjimais – 2019 m. gruodžio 17 d. ir 2020 m. sausio 8 d., t. y., kai jau buvo pasikeitęs atsakovo požiūris į pareiškėjo planuojamą vystyti projektą. Todėl teismas sprendė, kad pareiškėjas, sumokėdamas Franšizės mokestį, pats elgėsi neatsargiai, prisiėmė galimą riziką. Teismas taip pat pažymėjo, jog pareiškėjas neįrodė, kad jis iš tikrųjų patyrė 123 600 Eur žalą. Pareiškėjas pateikė dokumentus, kurie patvirtina pinigų pervedimą, tačiau pateikė tik išrašą iš Franšizės sutarties. Teismas akcentavo, kad bylos nagrinėjimo metu nenustatytos franšizės paraiškos mokesčio mokėjimo sąlygos, įskaitant ir tai, ar šis mokestis negalėtų būti grąžintas pareiškėjui, jei būtų išpildomos kokios nors Franšizės sutarties sąlygos. Nenustatęs visų civilinės atsakomybės atsiradimo sąlygų (žalos, priežastinio ryšio), teismas atmetė pareiškėjo prašymą priteisti patirtą turtinę žalą.

17. Teismas pareiškėjo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą netenkino, nustatęs, kad pareiškėjas iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos teismui nepateikė išlaidų apskaičiavimo ir pagrindimo (ABTĮ 41 str. 1 d.). Teismas taip pat netenkino atsakovo prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas, konstatavęs, kad atsakovas šiuo atveju neįrodė, kad jo vidiniai resursai yra nepakankami tinkamai apginti savivaldybės interesus teisme. Teismas vertino, kad atsakovas šioje byloje turėjo pakankamus vidinius resursus tinkamai atstovauti save, nepasitelkiant advokatų.

III.

18. Pareiškėjas UAB „K26“ apeliaciniame skunde prašo pakeisti Regionų apygardos administracinio teismo 2021 m. vasario 15 d. sprendimą, priteisiant iš atsakovo Kauno miesto savivaldybės administracijos pareiškėjui UAB „K26“ 123 600 Eur žalos atlyginimą. Taip pat prašo priteisti iš atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

19. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

19.1. Egzistuoja visos viešosios atsakomybės sąlygos. Jis skunde teismui paaiškino, kad Franšizės sutartimi jis įsipareigojo sumokėti 123 600 Eur franšizės paraiškos mokestį bendrovei Hilton Worldwide Manage Limited ir kartu su skundu pateikė įrodymus, jog šią sumą sumokėjo dviem mokėjimais, t. y. 2019 m. gruodžio 17 d. ir 2020 m. sausio 8 d. po 61 800 Eur. franšizės paraiškos mokesčio mokėjimo sąlygos buvo aptartos Franšizės sutarties priede. Pareiškėjas, pagal Franšizės sutartį mokėdamas 123 600 Eur franšizės paraiškos mokestį, sąžiningai vykdė savo sutartinius įsipareigojimus, t. y. elgėsi apdairiai ir rūpestingai. Todėl teismo sprendime pateiktas vertinimas, kad pareiškėjas, sumokėdamas minėtą mokestį, elgėsi neatsargiai, laikytinas nepagrįstu. Vadovaujantis Franšizės sutarties 14.1.1 papunkčiu, bendrovė gali bet kuriuo metu nutraukti Franšizės sutartį apie tai įspėjusi pareiškėją raštu, jei pareiškėjas nesumoka kokių nors pagal Franšizės sutartį mokėtinų sumų. Taigi, tuo atveju, jei pareiškėjas būtų veikęs pagal teismo sprendime siūlomą elgesio modelį, t. y., būtų nemokėjęs franšizės paraiškos mokesčio, tai reikštų Franšizės sutarties pažeidimą, kuris, sudarytų pagrindą nutraukti Franšizės sutartį bei, tikėtina, lemtų dar didesnius pareiškėjo nuostolius.

19.2. Nepagrįstas teismo sprendime nurodytas argumentas, kad pareiškėjas, sumokėdamas minėtą mokestį (pagal Franšizės sutartį), prisiėmė galimą riziką. Toks teismo vertinimas neatitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (pareiškėjas

remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A62-1119/2011, 2015 m. gegužės 19 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. A-578-556/2015, 2020 m. gegužės 27 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-3910-662/2020). Pasak pareiškėjo, jis su skundu nepateikė tik tos Frančizės sutarties dalies, kurioje yra konfidenciali informacija. Franšizės sutarties dalyje, kuri nebuvo pateikta, nėra jokių nuostatų, susijusių su franšizės paraiškos mokesčio mokėjimu ar šio mokesčio grąžinimu. Franšizės paraiškos mokesčio mokėjimo sąlygos aptartos Franšizės sutarties priede, kuris buvo pateiktas teismui. Teismas, abejodamas pareiškėjo paaiškinimais, kad jis negaus pagal Franšizės sutartį sumokėto 123 600 Eur franšizės paraiškos mokesčio, galėjo (turėjo) reikiamus įrodymus surinkti savo iniciatyva, pvz., priimdamas nutartį dėl teismo pavedimo (ABTĮ 56 str. 5 d., 63 str. 1 d.), tačiau apsiribojo vien prielaida (spėjimu), jog pareiškėjas galbūt galės susigrąžinti minėtą sumą.

19.3. Remdamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 10 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA602-1209/2012, pareiškėjas nurodo, kad, nustatant priežastinį ryšį pagal CK 6.247 straipsnį nereikalaujama, kad skolininko elgesys būtų vienintelė nuostolių atsiradimo priežastis. Todėl priežastiniam ryšiui konstatuoti užtenka įrodyti, kad skolininko elgesys yra pakankama nuostolių atsiradimo priežastis, nors ir ne vienintelė. Nagrinėjamu atveju teismas sprendime nustatė atsakovo neteisėtus veiksmus, t. y. konstatavo, jog atsakovo Sprendimas, kuriuo jis neteisėtai ir nepagrįstai nepritarė Sklype projektuojamo viešbučių paskirties pastato projektiniams pasiūlymams, buvo priimtas neatsižvelgiant į pačios Savivaldybės priimtus teritorijų planavimo dokumentus, t. y. į Detalųjį planą, Bendrąjį planą ir Specialųjį planą. Būtent Savivaldybės institucijų patvirtinti galiojantys teritorijų planavimo dokumentai (jų sprendiniai), t. y. Detalusis planas, Bendrasis planas ir Specialusis planas suteikė pareiškėjui teisėtus lūkesčius, kad jis galės vykdyti planuojamą veiklą ir prisiimti atitinkamus Franšizės sutartyje numatytus įsipareigojimus.

19.4. Dar iki Franšizės sutarties sudarymo Projektuotojas komunikavo su Administracijos Miesto planavimo ir architektūros skyriaus specialistais ir aiškinosi dėl galimybių projektuoti ir statyti viešbučių paskirties pastatą Sklype. Administracijos Miesto planavimo ir architektūros skyriaus vedėjas, vyriausiasis architektas Nerijus Valatkevičius, kuris buvo apklaustas kaip liudytojas šioje byloje, duodamas parodymus nurodė, kad buvo gavęs ir derinęs bent tris projektinių pasiūlymų (kuriuose numatomas viešbučių paskirties pastatas Sklype) versijas. Atsižvelgdamas į Administracijos Miesto planavimo ir architektūros skyriaus derinimo metu reiškiamą teigiamą poziciją dėl rengiamų projektinių pasiūlymų, taip pat į galiojančius teritorijų planavimo dokumentus, pareiškėjas sudarė Franšizės sutartį bei pagrįstai tikėjosi vykdyti suplanuotą veiklą. Taigi, Savivaldybė tiek patvirtintais teritorijų planavimo dokumentais, tiek savo veiksmais derinant projektinius pasiūlymus buvo suteikusi teisėtus lūkesčius, kad pareiškėjas galės įgyvendinti projektiniuose pasiūlymuose numatytus sprendinius ir prisidėjo prie pareiškėjo nuostolių atsiradimo.

20. Atsakovas Administracija apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. vasario 15 d. sprendimo dalį, kuria buvo tenkintas pareiškėjo UAB „K26“ skundas, ir priimti naują sprendimą, kuriuo atmesti pareiškėjo skundą visa apimtimi. Taip pat prašo priteisti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidas, patirtas tiek pirmosios instancijos, tiek apeliacinės instancijos teismuose.

21. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

21.1. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai ignoravo ir visiškai neatsižvelgė į tai, kad Sklype nėra galimybės užbaigti statyti ar rekonstruoti esamą nebaigtą statyti pastatą. Teismo Sprendimo teiginiai, kad „<...> esamas neužbaigtas statyti viešbutis yra pastatytas teisėtai, kaip ir teisėtai atlikta jo registracija Nekilnojamojo turto registre“ nėra korektiški, nes esamas pastatas nėra pastatytas, kadangi jis buvo statomas, bet statyba nebuvo užbaigta, t. y. pastatas nebuvo pastatytas, nes registruotas jo baigtumas tik 61 proc. ir jis nėra bei negali būti nustatyta tvarka pripažintas tinkamu naudoti (priduotas). Šio pastato statybai išduotas statybos leidimas taip pat nebegalioja, pastatas net negali būti užbaigtas statyti nesant galiojančio statybos leidimo. Remiantis STR 1.05.01:2017 „Statybą leidžiantys dokumentai. Statybos užbaigimas. Statybos sustabdymas. Savavališkos statybos padarinių šalinimas. Statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą padarinių šalinimas“ (toliau – ir STR „Statybą leidžiantys dokumentai“) 53 punktu, nėra galimas joks nebaigtų statyti pastatų rekonstravimas. Pareiškėjas planuoja griauti esamą pastatą ir statyti naują aukštybinį pastatą. Šias aplinkybes patvirtino ne tik byloje surinkti rašytiniai įrodymai, bet ir apklausti liudytojai – architektas G. N. bei Savivaldybės vyriausiasis architektas N. Valatkevičius.

21.2. Teismas šioje byloje privalėjo teisiškai vertinti, ar Sklype pagal teisės aktų reikalavimus ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinius yra galima būtent naujo aukštybinio pastato statyba, tačiau teismas tokio teisinio įvertinimo neatliko, nepagrįstai taikė tas teisės normas ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, kurie reguliuoja tik pastatų rekonstrukcijos ir (ar) statybos užbaigimo klausimus, t. y. taikė netinkamas materialinės teisės normas ir netaikė tų teisė normų, kurias privalėjo taikyti.

21.3. Bendrojo plano ir Aukštybinių pastatų specialiojo plano sprendiniai negali būti taikomi tiesiogiai Sklype planuojamai veiklai, kai yra patvirtintas ir galioja 2002 m. Detalusis planas, ir nenumato galimybės statyti naujus aukštybinius pastatus Sklype. Priešingai nei nurodė teismas, pagal Savivaldybės tarybos 2019 m. gegužės 14 d. sprendimu Nr. T-196 patvirtinto bendrojo plano ir šiuo metu galiojančio Savivaldybės teritorijos bendrojo plano korektūra (Bendrasis planas), Pagrindinio brėžinio sprendinius, Sklypas patenka į funkcinę zoną – pagrindinio centro zoną; taip pat į kultūros paveldo vietovę. Pagal Bendrojo plano pagrindinio brėžinio reglamentų lentelę bei aiškinamąjį raštą, šioje funkcinėje zonoje numatomas leistinas užstatymo intensyvumas (UI) ir užstatymo aukštis nustatomas kultūros paveldo specialiais planais arba vertingųjų savybių vertinimo aktais, jei teritorija patenka į Senamiesčio ir Naujamiesčio teritorijas. Ginčo Sklypas patenka į Naujamiesčio teritoriją. Bendrojo plano pagrindinio brėžinio reglamentų lentelėje nurodyta, kad šioje funkcinėje zonoje aukštybinių pastatų išdėstymo Kauno miesto savivaldybės teritorijoje specialiame plane aukštybinių pastatų nenumatyta. Sklype esantis nebaigtas statyti aukštybinis pastatas – viešbutis „Britanika“, pavaizduotas Aukštybinių pastatų specialiajame plane ne kaip galimas statyti naujas aukštybinis pastatas, o tik pažymėtas kaip esamas nebaigtas statyti aukštybinis pastatas (raudona spalva). Tai koreliuoja su Bendrajame plane nurodyta informacija, jog Aukštybinių pastatų specialiajame plane šioje teritorijoje aukštybinių pastatų statyba nenumatyta ir negalima. Tačiau teismas į šiuos Bendrojo plano ir Aukštybinių pastatų specialiojo plano sprendinius visiškai neatsižvelgė, vertindamas galimybes Sklype statyti naują aukštybinį pastatą. Remdamasis TPĮ 16 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 17 straipsnio 3 dalimi, 19 straipsnio 2 dalies 2 punktu, 20

straipsnio 1 dalimi, atsakovas nurodo, kad Sklype yra parengtas Detalusis planas, todėl statyba Sklype negali būti vykdoma, vadovaujantis Bendrojo plano sprendiniais.

21.4. Teismas Sprendime nepagrįstai padarė išvadą, kad 2002 m. Detaliajame plane leistino pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo reglamentai buvo nustatyti juos pažymint žyma „Esami pastatai" ir kad tokiu būdu buvo įteisinti faktiniai esamo viešbučio duomenys ir kad būtent nebaigto statyti viešbučio egzistavimas Sklype yra „atspirties taškas" šalims, nustatant galimus jo sutvarkymo (statybos užbaigimo) reikalavimus. Teismas sprendime nepagrįstai rėmėsi Sklype nebegaliojančiu ir nebetaikytinu ankstesniu detaliuoju planu, t. y. 1999 m. Detaliuoju planu. Šis detalusis planas neteko galios, kai buvo patvirtintas ir įsigaliojo 2002 m. Detalusis planas nustatė tik Sklypo užstatymo proc., šio sklypo naudojimo paskirtis ir galimus naudojimo būdus. Jokie kiti Sklypo užstatymo reglamentai, tarp jų – ir leidžiamas maksimalus pastatų aukštis bei užstatymo intensyvumas nebuvo numatyti. 2002 m. Detaliojo plano pagrindiniame brėžinyje pavaizduotame teritorijos tvarkymo režimo žymėjime nurodyti statinių aukščio bei užstatymo intensyvumo rodiklių laukeliai palikti tušti ir pastarieji rodikliai apskritai nebuvo nustatyti, nes jie nenurodyti ir jokioje 2002 m. Detaliojo plano teksto dalyje. Teismas neatsižvelgė ir į tai, kad pats pareiškėjas dar iki projektinių pasiūlymų parengimo šios aplinkybės neginčijo, ir pats 2019 m. spalio 2 d. rašte Savivaldybei pripažino, kad 2002 m. Detaliajame plane nėra numatytas užstatymo intensyvumas ir statinių aukštis.

21.5. Remdamasis Reglamento 6 ir 7 punktais, atsakovas pažymi, kad 2002 m. Detaliajame plane privalėjo būti nurodytas, be kita ko, statinių aukštis ir užstatymo intensyvumas, tačiau tai nebuvo padaryta. Šiuo metu galiojantys teisės aktai konkrečiai numato, kad tokie detaliojo plano trūkumai, kai jame nėra nustatyto privalomo teritorijos tvarkymo režimo, neleidžia įgyvendinti detaliojo plano ir pirmiausia turi būti taisomi tokie detaliojo plano trūkumai pagal tam skirtas specialiąsias teisės aktų taisykles, t. y. atitinkamai keičiant ar koreguojant detalųjį planą. Taigi ta aplinkybė, kad 2002 m. Detalusis planas buvo patvirtintas su esminiais trūkumais ir šiuo metu yra galiojantis, neatleidžia pareiškėjo nuo TPĮ 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos pareigos vadovautis privalomuoju teritorijos tvarkymo reglamentu, kuris gali būti nustatytas tik detaliuoju planu. Teismas sprendime nepaisė visų šių taisyklių.

21.6. Teismo sprendimas neatitinka teisės aktų reikalavimų bei prieštarauja suformuotai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai. Projektiniai pasiūlymai negali nukrypti nuo detaliojo plano sprendinių ar juos pakeisti, jais negali būti ištaisytos jokios detaliojo plano klaidos ar kiti trūkumai dar ir dėl to, kad projektinių pasiūlymų rengimo funkcija yra visai kita. Esant galiojančiam detaliajam planui, projektiniai pasiūlymai rengiami tik tuo atveju, kai projektuojamas visuomenei svarbus statinys, siekiant iš anksto viešai visuomenei pristatyti tokio svarbaus objekto sprendinius, kurie bet kuriuo atveju turi būti parengti būtent pagal detaliojo plano sprendinius. Atsakovas remiasi Statybos įstatymo 24 straipsnio 3 dalimi, 37 straipsnio 1 dalimi, STR „Statinio projektavimas" 60 punktu, 13 priedo 3 punktu ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 3 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-69-756/2018.

21.7. Savivaldybė niekada nebuvo išdavusi jokių patvirtinimų, sukuriančių kokias nors pareiškėjo teises ar teisėtus lūkesčius įgyvendinti projektiniuose pasiūlymus nurodytus projektinius sprendinius. Būtent ginčo projektiniai pasiūlymai buvo parengti ir tapo žinomi Savivaldybei tik 2019 m. gruodžio 13 d., kai pareiškėjas pateikė prašymą

paviešinti Sklype planuojamų statyti statinių projektinius pasiūlymus. Teismas neatsižvelgė į tai, kad pats pareiškėjas parengė projektinių pasiūlymų rengimo užduotį, kurią Savivaldybė tik suderino 2019 m. rugpjūčio 9 d. Pačioje Užduotyje yra aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtinta, kad „projekto sprendiniai turi užtikrinti teritorijų planavimo dokumentais nustatytų reglamentų vykdymą“. Atsakovo suderinta Užduotis yra tik tarpinis procedūrinis dokumentas, kuris sudarė pagrindą pareiškėjui pradėti rengti projektinius pasiūlymus. Todėl atsakovas, suderindamas Užduotį, kai dar net nebuvo parengti jokie konkretūs projektinių pasiūlymų sprendiniai, objektyviai negalėjo iš anksto įvertinti būsimų projektinių pasiūlymų sprendinių atitikimo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams ir net neturėjo jokio teisinio pagrindo pareiškėjui išduoti tokį patvirtinimą. Be to, Savivaldybė 2019 m. spalio 30 d. pateikė atsakymą į pareiškėjo 2019 m. spalio 2 d. raštą, kuriame, be kita ko, buvo nurodyta, kad pareiškėjas nepaaiškina, kokiais teritorijų planavimo dokumentais vadovaujantis jis mano, kad Sklype yra leidžiama statyti tokio aukščio ir užstatymo intensyvumo statinius, kurie yra projektuojami. Savivaldybė dar šiame atsakyme atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas turėtų svarstyti 2002 m. Detaliojo plano koregavimo būtinybę.

21.8. Teismas nepagrįstai palaikė pareiškėjo poziciją, kad nebūtina kreiptis į kaimyninių žemės sklypų (teritorijų) savininkus ir valdytojus dėl sutikimo gavimo ir nepagrįstai nurodė, kad pareiškėjo parengtiems projektiniams pasiūlymams yra taikytina išimtis, numatyta STR 2.02.02:2004 „Visuomeninės paskirties statiniai“ (toliau – ir STR „Visuomeninės paskirties statiniai“) 3 priedo „Statinių išdėstymo sklype reikalavimai“ 1.4 punkte. Atsakovas pažymi, kad nei Bendrasis planas, nei Aukštybinių pastatų specialusis planas nenumato galimybės Sklype statyti naujus aukštybinius pastatus, o pareiškėjas Sklype planuoja naujo aukštybinio pastato statybą. Būtent pastatų aukštis lemia gretimų sklypų savininkų interesus dėl norminių atstumų iki jų sklypų neišlaikymo. Todėl, nesant 2002 m. Detaliajame plane nustatyto jokio leidžiamo maksimalaus pastatų aukščio ir vien tik pažymėjus jame statybos zoną, apskritai net negalima įvertinti, koks norminis atstumas būtų taikomas ir turėtų būti išlaikomas iki gretimų sklypų (teritorijų) ribos pagal teisės aktų reikalavimus. Taigi šiuo atveju vien statybos zonos rodiklis nėra ir negali būti laikomas tinkamu ir pakankamu išimčiai dėl norminių atstumų neišlaikymo nuo pastatų iki žemės sklypo ribų taikyti. Projektiniuose pasiūlymuose suprojektuoto naujo aukštybinio pastato aukštis sudaro 38,35 m. Teismui parodymus davęs paties pareiškėjo pasamdytas architektas G. N. nurodė, kad „kai pastato aukštis 38,35 m, tam, kad būtų išlaikyti STR numatyti norminiai atstumai nuo tokio pastato iki gretimų sklypų ribos, būtina atsitraukti 17,92 m“. Tačiau pagal projektinius pasiūlymus suprojektuotas aukštybinis pastatas yra vos 6–8 metrų atstumu nuo rytinėje Sklypo pusėje esančių žemės sklypų. Šiuo atveju pagal projektinius pasiūlymus nėra išlaikomi privalomi norminiai atstumai, todėl pareiškėjui buvo būtina gauti gretimų žemės sklypų (teritorijų) savininkų (valdytojų) sutikimus dėl projektiniuose pasiūlymuose numatyto naujo aukštybinio pastato priartėjimo iki kaimyninių žemės sklypų mažesniu nei norminis atstumu, ir konkrečiai dėl tokio atstumo, koks numatytas būtent šiuose projektiniuose pasiūlymuose.

21.9. Pareiškėjas dėl projektiniuose pasiūlymuose numatyto norminių atstumų neišlaikymo privalėjo gauti žemės sklypo, kadastro Nr. 1901/0176:5, savininko ir valdytojo sutikimus. Šis žemės sklypas nuosavybės teise priklauso Lietuvos Respublikai ir patikėjimo teise yra valdomas NŽT. Taip pat pagal panaudos sutartį šis žemės sklypas yra per-

duotas naudotis Nacionaliniam M. K. Čiurlionio dailės muziejui; žemės sklypo, kadastro Nr. 1901/0176:15, savininko ir valdytojo sutikimus. Šis žemės sklypas nuosavybės teise taip pat priklauso Lietuvos Respublikai ir patikėjimo teise yra valdomas NŽT bei pagal sudarytą nuomos sutartį yra išnuomotas UAB „Spaineta“; nesuformuotos valstybinės žemės (*duomenys neskelbtini*) gatvėje, valdytojo, t. y. NŽT, pritarimą projektinių pasiūlymų sprendiniams. Tačiau teismas šias aplinkybes nepagrįstai ignoravo ir net neatsižvelgė į trečiojo suinteresuoto asmens NŽT pateikto atsiliepimo šioje byloje argumentus, kad „po 2019 m. rugpjūčio 26 d., t. y. po sutikimo Nr. 8ST-429-(14.8.5.) išdavimo datos, UAB K26 naujų Žemės sklype planuojamų statyti statinių projektinių pasiūlymų nepateikė ir Skyrius išdavė minėtą sutikimą pagal konkrečiai nurodytą ir UAB K26 pateiktą brėžinį (žymuo – 0480-00-TP-SP-01).“ Teismas net neįvertino šio Brėžinio išdavimo aplinkybių ir jo turinio bei visiškai neatsižvelgė į bylai reikšmingas aplinkybes, o būtent kad: Brėžinyje nėra nurodyta nei naujo aukštybinio pastato vieta, nei jo aukštis ir atstumai iki gretimų sklypų; šis Brėžinys net nėra projektinių pasiūlymų sudėtinė dalis; Brėžinys rengtas visiškai kitu tikslu ir net kitos procedūros (t. y. teritorijų planavimo dokumento koregavimo proceso) metu. Brėžinio pavadinime net konkrečiai nurodyta, kad tai yra „Detalusis planas su tikslinama užstatymo zona“; pats pareiškėjas atsisakė savo planų koreguoti statybos zoną, ir šios procedūros, kuriai buvo gavusi NŽT pritarimą ant Brėžinio, net nepabaigė, o ginčo projektiniai pasiūlymai buvo parengti pagal 2002 m. Detaliajame plane nustatytą esamą statybos zoną.

21.10. Teismas nepagrįstai įpareigojo Savivaldybę teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais, bet ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo, pagal savo kompetenciją pritarti projektiniams pasiūlymams. Toks teismo sprendimas yra nepagrįstas ne tik dėl to, kad projektiniai pasiūlymai negali būti tvirtinami, kol nebus ištaisyti minėti esminiai trūkumai ir prieštaravimai imperatyviems teisės aktų reikalavimams, bet ir dėl to, kad teismas neturi kompetencijos vykdyti Savivaldybės kompetencijai priskirtas funkcijas, tarp jų ir spręsti dėl pritarimo projektiniams pasiūlymams išdavimo galimybės bei imperatyviai įpareigoti Savivaldybę patvirtinti projektinius pasiūlymus.

22. Pareiškėjas UAB „K26“ atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Taip pat prašo priteisti iš atsakovo bylinėjimosi išlaidas.

23. Pareiškėjas atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą nurodo, kad Savivaldybė 2019 m. rugpjūčio 9 d. rašte Nr. 70-27-239 pati nurodė Bendrojo ir Aukštybinių pastatų specialiojo plano taikymą rengiant projektinius pasiūlymus: „Užduotis neprieštarauja Aukštybinių pastatų išdėstymo Kauno miesto savivaldybės teritorijoje specialiojo plano bei Kauno miesto savivaldybės teritorijos Bendrojo plano 2013-2023 m. sprendiniams“, ir „<...> projekto sprendiniai turi užtikrinti teritorijų planavimo dokumentais nustatytų reglamentų vykdymą.“ Dėl to pareiškėjas nesutinka su Savivaldybės teiginiais, esą vadovautis Bendruoju planu ir Aukštybinių pastatų specialiuoju planu nėra pagrindo. TPĮ 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės tarybos patvirtinti savivaldybės lygmens ar vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentų (išskyrus specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentus) sprendiniai konkretizuoja savivaldybės bendrojo plano sprendinius ir savivaldybės tarybos sprendimu specialiojo teritorijų planavimo dokumentai pripažįstami savivaldybės bendrojo plano sudedamąja dalimi. Taigi, Bendrasis planas ir Aukštybinių pastatų specialusis planas yra taikytinas visa apimtimi. Šiame specialiajame plane yra pabrėžiama, kad Sklype projektuojamam pastatui galimas

aukštis gali būti ne mažesnis nei esamo viešbučio pastato „Britanika“.

24. Pareiškėjas akcentuoja, kad Detaliojo plano tikslas nebuvo nustatyti esamų Statinių sprendinių, tačiau tikslas buvo pakeisti (nustatyti) buvusias Sklypo ribas. Atsakovui buvo žinomi ir aiškūs Sklypo tvarkymo ir naudojimo reikalavimai ir dėl to nei iki Užduoties patvirtinimo nei ją tvirtinant, jis nereiškė reikalavimo keisti ar koreguoti Detalųjį planą. Dėl visų Savivaldybės pateiktų argumentų, susijusių su poreikiu koreguoti Detalųjį planą yra pasisakęs Savivaldybės vyriausiasis architektas N. Valatkevičius. Jis pažymėjo, kad Detaliojo plano įgyvendinimo tinkamumo klausimai buvo sprendžiami dar iki Projektinių pasiūlymų 1 ir 2 išdavimo, Savivaldybei tvirtinant Užduotį. Tvirtinant Užduotį Savivaldybė įvertino Sklype galiojančius jo tvarkymo ir naudojimo reglamentus ir pritarė esamai situacijai, konstatuodamas, jog galiojantys teritorijų planavimo dokumentai leidžia, jų nekoreguojant, vykdyti pareiškėjo suplanuoto statinio projektavimą.

25. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovo teiginiai dėl Detaliajame plane neva nenumatytų kitų reglamentų – galimų užstatymo tipų, statinių statybos ribos ir kt. ir argumentai atsirado tik Savivaldybės procesiniuose dokumentuose, tačiau Sprendime apie tai nebuvo nurodyta. Todėl nėra pagrindo vertinti šių Savivaldybės apeliaciniame skunde nurodytų teiginių pagrįstumo.

26. Pareiškėjo teigimu, Savivaldybė, pritarusi Užduočiai ir leidusi viešinti projektinius pasiūlymus, o vėliau jų nederindama, elgėsi ne tik nenuosekliai, tačiau ir nesąžiningai, piktnaudžiaudama jai suteiktais viešojo administravimo įgaliojimais. Abu liudytojai byloje patvirtino, kad dar iki Projektinių pasiūlymų-1 parengimo ir pateikimo pareiškėjo investiciniai planai Sklype buvo derinami su atsakovu ir dar 2018 m. antrojoje pusėje–2019 m. pradžioje, kuomet projekto autorius architektas Gintautas N. 2019 m. liepos 20 d. Kauno miesto tarybai pristatė statinio projektą (Projektinius pasiūlymus-1) ir prašė leisti statyti pastatus Sklype, juos nežymiai atitraukiant nuo Sklypo ribos. Kaip tik po tokio pristatymo, pateikus Savivaldybei, taip pat ir visuomenei projektinius pasiūlymus, buvo pradėtas rengti atitinkamo sprendimo projektas, kuriam Savivaldybės taryboje pritarta vienbalsiai. Užduotis yra galiojanti, ir nei pareiškėjas, nei Savivaldybė nėra jos panaikinusi. Dėl to laikytina, kad Savivaldybė pati pripažįsta, jog Užduotis gali būti įgyvendinta, ką pareiškėjas ir padarė parengdamas ir viešindamas Projektinius pasiūlymus-2. Leidimas viešinti Projektinius pasiūlymus-2 iš esmės parodo, kad Savivaldybė jau yra atlikusi preliminarų vertinimą, kadangi ji negalėjo leisti viešinti Projektinių pasiūlymų-2, jeigu jie prieštaravo Užduočiai ar kitiems privalomiems reikalavimams.

27. Pareiškėjas nesutinka su atsakovo apeliacinio skundo argumentais dėl gretimų žemės sklypų valdytojų pritarimo gavimo. Pareiškėjas nurodo, kad posėdžio metu architektas G. N. paliudijo, kad, rengiant aktualią Projektinių pasiūlymų-2 redakciją, būsimo užstatymo zona buvo koreguojama turint tikslą išvengti trečiųjų asmenų, taip pat ir atsakovo, sutikimų gavimo. Savivaldybės tarnautojas Kauno miesto vyriausiasis architektas N. Valatkevičius patvirtino, kad, rengiant Projektinius pasiūlymus-1, pagrindine netvirtinimo priežastimi buvo trečiųjų asmenų sutikimų projektuoti statinius tariamas nebuvimas. Tačiau visi reikalingi sutikimai buvo išduoti dar iki Projektinių pasiūlymų-2 viešinimo. Pareiškėjas tvirtina, kad pateikė į bylą visų trečiųjų asmenų sutikimus, kurie buvo reikalingi Projektiniams pasiūlymams-1 įgyvendinti. Pareiškėjas akcentuoja, kad sutikimai buvo reikalingi Projektinių pasiūlymų-1 sprendinių įgyvendinimui (patraukiant planuojamo pastato statybos zoną arčiau Sklypo ribų), o Projektiniuose pasiūlymuose-2 šią

zoną sutapatinus su Detaliojo plano nustatyta statybos zona – jokių sutikimų nereikėjo.

28. Dėl įpareigojimo Savivaldybei atlikti veiksmus pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas Savivaldybės veiksmus pagrįstai įvertino kaip nenuoseklius, kadangi viena vertus Savivaldybė leido rengti Projektinius pasiūlymus 1 ir 2, tačiau vėliau persigalvojo ir nusprendė suvaržyti tokią pareiškėjo teisę. Tokių Savivaldybės veiksmų negalėjo paaiškinti nei Savivaldybės atstovai, nei vyriausiasis Savivaldybės architektas N. Valatkevičius. Pasak pareiškėjo, administracinis teismas turi teisę išeiti už pareikšto skundo ribų, todėl šioje byloje nustačius, kad Projektiniai pasiūlymai-2 yra teisėti ir pagrįsti, turi būti įgyvendinti STR1.04.04:2017 „Statinio projektavimas" 14 ir 67 punktai ir per 5 dienas šie projektiniai pasiūlymai turi būti suderinti jiems pritariant. Įpareigojus Savivaldybę pritarti Projektiniams pasiūlymams-2, buvo užkirstas kelias kilti naujoms byloms tuo pačiu pagrindu, sprendžiant tolimesnius projektavimo klausimus, kadangi, vadovaujantis STR1.04.04:2017 „Statinio projektavimas", projektinių pasiūlymų parengimas ir derinimas yra pirmoji techninio projekto rengimo stadija.

29. Atsakovas Administracija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir pareiškėjo apskųstą pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį palikti nepakeistą.

30. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo dalimi, kuria atmestas pareiškėjo reikalavimas dėl žalos atlyginimo bei laikosi pozicijos, kad šiuo atveju pareiškėjas neįrodė būtinųjų civilinės atsakomybės sąlygų. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjo apeliaciniame skunde klaidinančiai teigiama, jog vyriausiasis architektas Nerijus Valatkevičius, kuris buvo apklaustas kaip liudytojas, duodamas parodymus neva nurodė, kad buvo gavęs ir derinęs bent tris projektinių pasiūlymų (kuriuose numatomas viešbučių paskirties pastatas žemės sklype) versijas. Atsakovas pažymi, kad tokių duomenų byloje nėra, liudytojas tokių parodymų nedavė, o byloje esanti medžiaga patvirtina visiškai priešingas aplinkybes, t. y. kad vyriausiasis architektas atsisakė pritarti pareiškėjo projektiniams pasiūlymams, dėl ko ir kilo ginčas nagrinėjamoje administracinėje byloje. Taigi pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia teiginiais, kurie neatitinka tikrovės.

31. Atsakovas nurodo, kad pareiškėjo teiginiai, jog administracinis teismas pagal ABTĮ privalo būti aktyvus, visiškai neatsižvelgia į nagrinėjamos bylos dalyje kilusio ginčo pobūdį – šioje bylos dalyje iškilo klausimas dėl žalos atlyginimo priteisimo, kas yra civiliniai teisiniai santykiai. Civiliniuose teisiniuose santykiuose šalys yra lygios bei dalyvauja lygiais pagrindais, todėl visa apimtimi galioja rungimosi principas. Priešingai nei teigia pareiškėjas, šiuo atveju taikytina bendroji įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklė, įrodinėti privalo tas, kas teigia, o ne tas, kas neigia. Pareiškėjas į bylą nepateikė nei Franšizės sutarties, nei B priedėlio, kuriame, kaip matyti iš sutarties teksto, turėtų būti pažymėta viešbučio vieta Sklype ir kiti reikalavimai projektuojamam viešbučiui. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad likusioje Franšizės sutarties dalyje tariamai nėra jokių reikšmingų nuostatų, tačiau šių pareiškėjo teiginių negali patikrinti nei teismas, nei atsakovas. Taigi pareiškėjo reikalavimas prisiteisti iš atsakovo 123 600 Eur žalą yra nepagrįstas, prieštaraujantis suformuotai teismo praktikai ir bendriesiems teisingumo, protingumo ir sąžiningumo kriterijams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

32. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos 2020 m. sausio 22 d. rašto Nr. (33.200)2-249 „Dėl nepritarimo ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos projektiniams pasiūlymams“ (Sprendimas) teisėtumo ir pagrįstumo, bei dėl su tuo susijusių reikalavimų (i) įpareigoti Administraciją priimti naują sprendimą – patvirtinti (pritarti) UAB „Architektų biuras G. N. ir partneriai“ parengtus ir 2020 m. sausio 8 d. visuomenei pristatytus ypatingo viešbučių paskirties pastato (*duomenys neskelbtini*), statybos, projektinius pasiūlymus (Projektiniai pasiūlymai-2) bei (ii) priteisti iš atsakovo pareiškėjo naudai 123 600 Eur dėl neteisėto Sprendimo priėmimo patirtai turtinei žalai atlyginti.

33. Ginčijamu Sprendimu atsisakyta pritarti (nepritarta) Projektiniams pasiūlymams 2 motyvuojant aplinkybėmis, kad: (1) nėra pateikti dokumentai, pagrindžiantys, kad projektiniai pasiūlymai yra suderinti su Statybos įstatymo (toliau tekste remiamasi 2016 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. XII-2573 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punkte nurodytais asmenimis; (2) galiojančiame ginčo teritorijos detaliajame plane nėra nurodytas leidžiamas pastatų aukštis ir šios teritorijos užstatymo intensyvumas, t. y. nėra nustatyti visi privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai.

34. Pirmosios instancijos teismas panaikino Sprendimą iš esmės konstatuodamas, kad pagal aktualias įstatymų ir juos lydinčių teisės aktų nuostatas pareiškėjui nekilo pareiga suderinti Projektinius pasiūlymus-2 su minėtais asmenimis, o galiojančiame detaliajame plane minėti reikalavimai (pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas) nustatyti netiesiogiai. Pareiškėjo prašymą dėl (turtinės) žalos atlyginimo šis teismas atmetė kaip nepagrįstą.

35. Apeliacinius skundus pateikė tiek atsakovas, prašydamas panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimo dalį, kuria pareiškėjo skundas tenkintas, tiek pareiškėjas, prašydamas priimti naują sprendimą dalyje, kuria netenkintas jo reikalavimas dėl turtinės žalos atlyginimo.

V.

36. Nagrinėjamu atveju sprendžiant dėl atsakovo atsisakymo pritarti (sprendimo nepritarti) pareiškėjo pateiktiems Projektiniams pasiūlymams-2 teisėtumo ir pagrįstumo, pirmiausia kyla klausimai dėl (1) reikalavimo detaliajame plane nustatyti ginčo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimus (pastatų aukštį ir užstatymo intensyvumą), siekiant vykdyti Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytą statybą, ir (2) vertinimo, ar šie reikalavimai (sprendiniai) yra nustatyti šiuo metu galiojančiame detaliajame plane.

37. Nustatyta, kad šiuo metu ginčo sklype esantis nebaigtas statyti viešbučio pastatas (toliau – ir Pastatas) buvo pradėtas statyti 1988 m. ir jo statybos sustabdytos 1997 m.

(baigtumas – 63 proc.); nebaigti statyti statiniai (Pastatas ir hidroforinė siena) perduoti Kauno miesto valdybai.

38. Kauno miesto valdybos 1999 m. rugpjūčio 31 d. sprendimu Nr. 904 buvo patvirtintas Žemės sklypo (*duomenys neskelbtini*) detalusis planas (1999 m. Detalusis planas), kuriuo buvo suformuotas valstybinės žemės sklypas prie nebaigto statyti „<...> 500 vietų viešbučio <...>".

38.1. Šio detaliojo plano Aiškinamojo rašto dalyje „Esama padėtis", be kita ko, nurodyta, kad „<...> žemės sklypo <...>, skirto 500 vietų viešbučio statybai raudonųjų linijų planas buvo išduotas <...> 1986 [m.] <...> ir suderinus 500 vietų viešbučio <...> projektą 1988 [m.] buvo išduotas leidimas statybai. <...> Šiuo metu pastatyti pagrindiniai viešbučio korpusai ir CPP bei hidroforinės sienos. <...> Pagrindinė viso kvartalo ir (*duomenys neskelbtini*) atkarpos dominantė – nebaigtas statyti viešbutis <...>."

38.2. To paties Aiškinamojo rašto dalyje „Projektiniai sprendiniai", be kita ko, nurodyta, kad <...> sklypo užstatymo procentas – 43%, tame tarpe po pastatais – 31%. Projektuojamo sklypo paskirtis – kitai paskirčiai: kitiems gyvenamiesiems namams statyti ir eksploatuoti (402), komercinės paskirties ir smulkaus verslo objektams statyti ir eksploatuoti (409) – viešbučio statybai. Pagrindinis įėjimas į viešbutį numatomas iš gatvės. Siekiant atstatyti (*duomenys neskelbtini*) gatvės atkarpoje itin sujauktą liniją, siūlomas užstatymo pritraukimas prie gatvės, numatant galimybę keleivių privežimui prie viešbučio durų. Įvažiavimai į vidinį kiemą bei požeminius parkingus numatomi iš (*duomenys neskelbtini*) <...>."

39. Kauno miesto savivaldybės valdybos 2002 m. spalio 22 d. sprendimu Nr. 886 buvo pakeistas 1999 m. Detalusis planas, patikslinant ginčo žemės sklypo ir gretimų sklypų ribas bei pažymint kelio servitutą (2002 m. Detalusis planas). Šio plano brėžinyje žymėjimu „Esami pastatai" buvo pažymėta nebaigto statyti viešbučio pastato vieta ir kontūrai, o Aiškinamajame rašte paminėtas nebaigtas statyti Pastatas (leidžiamas pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas, skirtingai nei gretimiems žemės sklypams, ginčo sklypui eksplicitiškai nebuvo nurodyti).

40. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2002 m. Detaliojo plano Aiškinamajame rašte pažymėta, kad šis planas parengtas, be kita ko, vadovaujantis „<...> sklypo suformavimo prie esamo pastato (*duomenys neskelbtini*), detaliuoju planu, rengtu 1999 m. SĮ „Kauno planas" <...>". Tai bei šio teritorijų planavimo dokumento grafinėje ir tekstinėje dalyse pateikiamos nuorodos į nebaigtą statyti Pastatą sudaro pagrindą iš esmės pritarti pirmosios instancijos teismo vertinimui, kad aiškinant 2002 m. Detaliojo plano sprendinius, be kita ko, yra aktualus ir 1999 m. Detalusis planas.

41. 2008 m. birželio 30 d. perdavimo–priėmimo aktu ginčo žemės sklype esantys pastatai buvo perduoti nuosavybės teise UAB „Britanika". 2017 m. gruodžio 15 d. valstybinės žemės sklypo pirkimo–pardavimo sutartimi Nr. RK-7263 ginčo žemės sklypas buvo parduotas šiai bendrovei.

42. 2018 m. liepos 10 d. pirkimo–pardavimo sutartimi Nr. 4479 UAB „Britanika" perleido nuosavybės teises į aptariamus statinius bei ginčo žemės sklypą pareiškėjui.

43. 2019 m. rugpjūčio 9 d. atsakovas pritarė pareiškėjo pateiktai projektinių pasiūlymų rengimo užduočiai (Užduotis), kurioje nurodyta informacija, kad rengiamas projektas – viešbučių paskirties pastato ginčo sklype, statybos užbaigimas; statybos rūšis – nauja statyba. Nurodyta, kad pastatą sudarys du korpusai – dvylikos aukštų viešbutis su

konferencijų sale bei septynių aukštų korpusas su administracinės paskirties patalpomis, apjungti bendru požeminiu aukštu (planuojamas pastato plotas – 19 695 kv. m; administracinio korpuso aukštis – 23,60 m, viešbučio – 38,5 m, užstatymo intensyvumas – 263 proc., užstatymo tankumas – 57 proc.).

44. Parengtuose ir pateiktuose Projektiniuose pasiūlymuose-2, kuriems atsakovas atsisakė pritarti ginčijamu Sprendimu, be kita ko, buvo nurodyta, kad: planuojamą statyti pastatą sudarys du korpusai – 12 aukštų viešbutis su konferencijų sale (aukštis – 38,35 m) bei 6 aukštų korpusas su administracinės paskirties patalpomis (aukštis – iki 22 m) (abu korpusai apjungiami bendru požeminiu aukštu); bendras projektuojamo pastato plotas – 17 275,05 m2; viešbutyje numatomas numerių skaičius – 213.

Dėl reikalavimų teritorijų planavimo dokumentams, siekiant vykdyti ginčo statybą

45. Svarbu pažymėti, kad, kaip aiškiai matyti iš Projektinių pasiųlymų-2 (be kita ko, vertinant juose pateiktą informaciją apie esamą Pastatą ir planuojamą statyti pastatą) bei neneigia pats pareiškėjas, planuojamomis statybomis yra siekiama nugriauti šiuo metu ginčo sklype esančius statinius ir vietoj jų pastatyti naują pastatą, t. y. nagrinėjamu atveju ginčas kyla ne dėl šiuo metu ginčo sklype esančio nebaigto statyti Pastato (viešbučio) statybos (statybos užbaigimo), bet dėl naujo statinio statybos, kaip ši sąvoka apibrėžta Statybos įstatymo 2 straipsnio 26 dalyje („<...> statyba, kurios tikslas – statinių neužimtame žemės paviršiaus plote pastatyti statinį <...>“). Pareiškėjo planuojama visiškai naujo pastato statyba akivaizdžiai negali būti pripažinta šiuo metu ginčo sklype esančio viešbučio pastato, t. y. kaip savarankiškai suformuoto nekilnojamojo turto objekto, statybos darbų tąsa (siekiu užbaigti pradėtas statybas).

46. Aplinkybė, jog pareiškėjas nesiekia užbaigti šiuo metu ginčo sklype esančio pastato (nebaigto statyti viešbučio) statybos, bet planuoja pastatyti visiškai naują pastatą, be kita ko, reiškia, kad nagrinėjamu atveju, pirma, ginčo teisinių santykių vertinimas turi būti atliekamas tik planuojamos veiklos žemės sklype aspektu, kas, be kita ko, reiškia, kad aktualiais galėtų būti pripažinti tik su žemės sklypo, o ne jame šiuo metu stovinčio pastato naudojimu susiję teisėti interesai bei lūkesčiai. Antra, tampa visiškai neaktualios kitas statybos rūšis, kaip antai rekonstrukcija ar kapitalinis remontas, reglamentuojančios įstatymų ir juos lydinčių teisės aktų nuostatos, įskaitant ir galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, kuriuos mini proceso šalys.

47. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentuoja ir tai, kad pareiškėjo planuojama vykdyti ūkinė veikla (naujo pastato statyba) laikytina Teritorijų planavimo įstatymo (toliau tekste remiamasi 2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 2 straipsnio 25 dalyje nurodytu teritorijos vystymu, kuris šio įstatymo taikymo tikslais suprantamas kaip „<...> planuojamos teritorijos ekonominės, socialinės ir (ar) aplinkos būklės urbanistiniai kokybiniai pokyčiai ir kiekybinė plėtra.“

48. Ginčijamo Sprendimo priėmimo metu galiojusio Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalis, be kita ko, nustatė, kad „detalieji planai rengiami savivaldybės lygmens ar vietovės lygmens, jeigu jie parengti, bendruosiuose planuose nustatytose urbanizuotose <...> teritorijose, kai numatomas teritorijos vystymas <...> (išskyrus šio straipsnio 4 dalyje nurodytus atvejus)“. Taigi, išskyrus cituotoje nuostatoje minimas išimtis, pagal bendrą taisyklę buvo privalu turėti detalųjį planą, siekiant vykdyti tokią veiklą,

kokia nurodyta Projektiniuose pasiūlymuose-2.

49. Sprendžiant dėl privalomo turėti detaliojo plano turinio, pažymėtina, kad vienas iš detaliojo planavimo uždavinių – nustatyti užstatytų ir numatomų užstatyti teritorijų naudojimo reglamentus (Teritorijų planavimo įstatymo 17 str. 6 d. 2 p.). Vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 1 ir 4 punktais, leistinas pastatų aukštis (2 p.) bei leistinas žemės sklypų užstatymo intensyvumas (4 p.) yra fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai. Tai, kad detaliuosiuose planuose nustatomas privalomas teritorijos naudojimo reglamentas nurodytas Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje, nurodyta ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių, patvirtintų aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8 (toliau – ir Taisyklės), 261 punkte.

50. Savo ruožtu, atsižvelgiant į tai, kad detalieji planai įgyvendinami išduodant statybą leidžiančius dokumentus Statybos įstatymo nustatyta tvarka, kai žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai yra neprivalomi (Teritorijų planavimo įstatymo 19 str. 2 d. 2 p. (2019 m. gegužės 30 d. įstatymo Nr. XIII-2148 redakcija), konstatuotina, jog pagal bendrą taisyklę, siekiant vykdyti ginčo statybas, buvo reikalingas galiojantis detalusis planas, kuriame būtų nustatyti visi privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, įskaitant nurodytus Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktuose.

51. Pastarųjų reikalavimų (sprendinių) nebuvimas detaliajame plane laikoma šio teritorijų planavimo dokumento spraga, kuri Taisyklių 254 punkte (aplinkos ministro 2019 m. gruodžio 17 d. įsakymo Nr. D1 757 redakcija) apibrėžiama kaip „padėtis, kai detaliajame plane dėl besikeičiančių teritorijų planavimo teisinio reguliavimo, techninių ar kitų priežasčių nėra nustatyto kurio nors vieno ar kelių privalomų teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų (išskyrus atvejus, kai detaliajame plane nenustatyti visi Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 2–5 punktuose nurodyti privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai).“

52. Pažymėtina, kad ši spraga pildoma (šalinama) koreguojant (jei tokie pakeitimai nekeičia planavimo dokumento esmės) patį detalųjį planą (Taisyklių 318.4.2 p. (aplinkos ministro 2014 m. rugsėjo 19 d. įsakymo Nr. D1-759 redakcija).

53. Proceso šalių argumentų dėl galimybės (tiesiogiai) vadovautis savivaldybės bendrojo plano sprendiniais kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad skirtingo lygmens teritorijų planavimo dokumentų tarpusavio santykį taikant (įgyvendinant) jų sprendinius apibrėžianti Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalis (2018 m. birželio 27 d. įstatymu Nr. XIII-1320 redakcija) aiškiai nustato, kad žemės valdytojai ir naudotojai vadovaujasi planuojamoje teritorijoje galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais. Be to, Teritorijų planavimo įstatymo 50 straipsnis, be kita ko, įtvirtina, kad jeigu galiojančio žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendiniai neatitinka pagal šį įstatymą parengto naujo aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendinių, galiojantis žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentas neprivalo būti keičiamas ar koreguojamas ir galioja neterminuotai, išskyrus šio įstatymo 4 straipsnio 4 dalyje numatytus atvejus, susijusius su valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentais. Patys detalieji planai galioja neterminuotai (Teritorijų planavimo įstatymo 17 str. 2 d.).

54. Pareiškėjas nurodo Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos bendros taisyklės išimtį, įtvirtintą to paties straipsnio 4 dalies 2 punkte, pagal kurią „detalieji planai nerengiami, <...> jeigu vietovės lygmens bendruosiuose planuose nustatyti visi detaliesiems planams privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai".

55. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad teisės į statybą urbanizuotoje vietovėje realizavimo atveju ši įstatymo nuostata turi būti aiškinama kartu su Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalimi, numatančia galimybę tiesiogiai taikyti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, tik tais atvejais, kai „<...> neparengti detalieji planai <...>" (pastaruoju aspektu, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. sausio 13 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-3655-624/2020 44 p.). Tuo tarpu kiekvienas galiojančiame detaliajame plane nustatytas privalomo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimas, įskaitant ir spragos atvejį, gali būti keičiamas tik teisės aktų nustatyta tvarka atliekant atitinkamus to detaliojo plano pakeitimus (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 14 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-1152-520/2021 79 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

56. Taigi, esant galiojančiam 2002 m. Detaliajam planui, pirmosios instancijos teismas, spręsdamas dėl ginčo sprendinių (pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo) nepagrįstai rėmėsi (tiesiogiai taikė) Bendrojo plano bei Aukštybinių pastatų specialiojo plano sprendiniais. Be to, aptartas reguliavimas eliminuoja teismo pareigą atskirai pasisakyti dėl proceso šalių argumentų, susijusių su pastaraisiais (aukštesnio lygmens, nei galiojantis detalusis planas) teritorijų planavimo dokumentais, ir (ar) vertinti juose įtvirtintų sprendinių turinį.

Dėl ginčo sprendinių (ne)buvimo galiojančiame detaliajame plane

57. Vienas esminių tarp šalių kilusio ginčo aspektų yra tai, ar galiojančiame detaliajame plane, t. y. 2002 m. Detaliajame plane yra nustatyti ginčo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai (Teritorijų planavimo įstatymo 18 str. 1 d.) – pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas.

58. Konkrečiai atsakovas laikosi pozicijos, kad 2002 m. Detaliajame plane šie reikalavimai (sprendiniai) nebuvo ir nėra nustatyti, todėl šis teritorijų planavimo dokumentas turi būti keičiamas arba koreguojamas iki projektinių pasiūlymų teikimo tvirtinti (pritarti). Savo ruožtu pareiškėjas iš esmės teigia, kad aptariami reikalavimai (sprendiniai) yra nustatyti netiesiogiai (implicitiškai) ir yra išvestiniai iš sutartinio žymėjimo „Esami pastatai" brėžinyje, t. y. kad aptariami teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai nustatomi pagal faktinius brėžinyje pažymėto Pastato (nebaigto statyti viešbučio) parametrus, kurie buvo apskaičiuoti prieš teikiant Projektinius pasiūlymus-2.

59. Šiais aspektais apžvelgiant teisinį reguliavimą, galiojusį rengiant bei tvirtinant 2002 m. Detalųjį planą, paminėtina, kad, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 5 punktu (2000 m. spalio 12 d. įstatymo Nr. VIII-2041 redakcija), detalusis planavimas – savivaldybės teritorijos dalių planavimas žemės sklypo naudojimo ir veiklos jame plėtojimo sąlygoms, teisėms ir prievolėms nustatyti, pakeisti arba panaikinti. Detalieji planai – 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; šie planai yra dokumentai, kurie suteikia teises fiziniams ir juridiniams asmenims plėtoti veiklą žemės sklype (Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 2 ir 3 dalys (1995 m. gruodžio 12 d. įstatymo Nr. I-1120 redakcija).

60. Kaip buvo patikslinta Detaliųjų planų taisyklių, patvirtintų statybos ir urbanistikos ministro 1996 m. lapkričio 15 d. įsakymu Nr. 159, 5 ir 6 punktuose, detaliojo planavimo tikslas – atlikus procedūrinius veiksmus nustatyti ir įteisinti planuojamos teritorijos raidos sąlygas, įvertinančias teritorijos geografinę padėtį ir ypatumus, aplinkosauginius ir paminklosauginius padėtį ir ypatumus (5 p.); detaliojo plano sprendiniai nustato (keičia arba papildo) teritorijos tvarkymo režimą (6 p.).

61. Teritorijos tvarkymo režimo turinys buvo apibrėžtas Laikinojo detaliųjų planų sprendiniais nustatomo teritorijos tvarkymo režimo reglamento, patvirtinto aplinkos ministro 1999 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 402 (toliau – ir Reglamentas), 4.4 punkte, pagal kurį šis režimas – „detaliojo plano dokumentų sprendiniuose nustatyta teritorijos naudojimo būdo ir veiklos joje plėtojimo reikalavimų ir apribojimų visuma, privaloma rengiant statybų ar kitokios veiklos projektus“; šis režimas, be kita ko, apėmė privalomuosius teritorijos tvarkymo režimo reikalavimus, kurie visais atvejais turėjo būti privalomai nurodyti (Reglamento 4.5 p.) bei nustatyti kiekvieno detaliojo planavimo objekto (teritorija, žemės sklypas ar jų grupė) atveju (Reglamento 6 p.).

62. Reglamento 7 punktu šiems privalomiesiems reikalavimams, be kita ko, priskirti statinių aukštis ir užstatymo intensyvumas, kurie privalėjo būti pažymėti pagrindiniame brėžinyje bei aprašyti aiškinamajame rašte (Reglamento 13 p.). Teritorijos tvarkymo režimui brėžinyje nurodyti turėjo būti naudojami sutartiniai ženklai (spalvos ir simboliai), privalomieji teritorijos tvarkymo režimo reikalavimai – skaičius nurodomas šablone (Reglamento 14 p.).

63. Taigi, apžvelgiamu laikotarpiu galiojusios ir detalųjį planavimą reglamentavusios norminių aktų nuostatos įtvirtino, pirma, reikalavimą visuose detaliuosiuose planuose nustatyti tokius planuojamos teritorijos tvarkymo režimo reikalavimus (sprendinius), kaip pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas, bei, antra, nustatė, kad šie sprendiniai turi būti nurodyti pagrindiniame brėžinyje (brėžiniuose) ir aprašyti aiškinamajame rašte (taip pat žr. Teritorijų planavimo įstatymo 19 str. 1 d. 3 p. (1995 m. gruodžio 12 d. įstatymo Nr. I-1120 redakcija). Patys šie sprendiniai privalėjo būti išreikšti konkrečiais skaičiais, t. y. pastatų aukštis – metrais, šį rodiklį (esant poreikiui) papildomai konkretizuojant aukštų skaičiumi ar kitais panašiais parametrais (Reglamento 7.2 p.); užstatymo intensyvumas – indeksu, kuris nurodo didžiausią leistiną bendrą grindų visuose pastatų aukštuose plotą kartu su viso sklypo plotu (Reglamento 7.4 p.).

64. Tačiau 2002 m. Detaliajame plane, kaip ir 1999 m. Detaliajame plane, aptariami sprendiniai – pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas – nėra (nebuvo) nei nurodyti (pažymėti) brėžinyje, nei aprašyti šio teritorijų planavimo dokumento aiškinamajame rašte (šie sprendiniai (teritorijos tvarkymo reikalavimai) iš viso nėra jokia forma tiesiogiai minimi; nei 2002 m. Detaliajame plane, nei 1999 m. Detaliajame plane nėra nurodyta, kad ginčo reikalavimai (pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas) atitinka faktinius Pastato parametrus).

65. Sutartiniu žymėjimu „Esami pastatai“ Pastato vietos ir kontūro pažymėjimas

2002 m. Detaliojo plano brėžinyje, taip pat nebaigto statyti viešbučio paminėjimas šio plano Aiškinamajame rašte (akivaizdžiai atliktas atskleidžiant esamą padėtį), negali būti pripažinti nustatančiais aptariamus teritorijos naudojimo reglamento reikalavimus – toks aptariamų sprendinių žymėjimas ne tik nebuvo ir nėra numatytas norminiuose aktuose (byloje taip pat nėra duomenų, kad toks žymėjimas praktikoje yra įprastas ir visiems suprantamas), bet ir pats aiškinimas, kad tokiu žymėjimu yra nustatomi aptariami sprendiniai, apskritai nėra galimas ir pateisinamas. Iš tiesų, aptariami detaliojo plano sprendiniai (teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai), kaip darantys tiesioginę įtaką asmenų teisėms ir pareigoms, turi būti itin tikslūs ir nepalikti vietos dviprasmiam interpretavimui (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-806-822/2020 49 p.). Pripažinimas, kad galiojančiame detaliajame plane pareiškėjo nurodomu žymėjimu yra įtvirtinamos žemės naudotojų ir valdytojų teisės ir pareigos plėtojant ir vykdant veiklą suplanuotoje teritorijoje, jau pats savaime, ypač atsižvelgiant į neterminuotą šio teritorijų planavimo dokumento galiojimą, implikuotų teisinį neapibrėžtumą, dėl kurio teisinių santykių dalyviams apribojama galimybė numatyti, koks elgesys bus laikomas neatitinkančiu teisės aktų reikalavimų – teisinis aiškumas ir apibrėžtumas reikalauja, kad detaliojo plano sprendiniai ir jais remiantis priimami administraciniai aktai nekeltų abejonių asmenims, siekiantiems plano pagrindu įgyvendinti savo teises, todėl tokie teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, kaip pastatų aukštis ir užstatymo intensyvumas, turėtų būti nustatyti eksplicitiškai bei suprantamai (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-100-822/2022 32 p.).

66. Papildomai akcentuotina ir tai, kad, kaip minėta, pareiškėjas siekia ne užbaigti Pastato statybą, bet ginčo žemės sklype pastatyti visiškai naują pastatą. Tuo tarpu iš 1999 m. Detaliojo plano matyti, kad šis teritorijų planavimo dokumentas buvo rengtas norint suformuoti žemės sklypą prie Pastato bei šio detaliojo plano sprendiniais siekta išimtinai su konkretaus pastato („<...> 500 vietų viešbučio <...>“, aiškiai pažymėto brėžinyje bei identifikuoto Aiškinamajame rašte; taip pat suformuoto kaip savarankiško nekilnojamojo turto objekto) statyba (statybos užbaigimu) susijusių tikslų. Pats sprendimas nenustatyti ginčo sprendinių, kaip teismo posėdžio metu paliudijo Kauno miesto savivaldybės administracijos Miesto planavimo ir architektūros skyriaus vedėjas (vyriausiasis architektas) N.s V. bei 2020 m. spalio 28 d. paaiškinimuose nurodė A. K., buvo susijęs būtent su aplinkybėmis, kad nebuvo atlikti faktinio Pastato ploto ir aukščio skaičiavimai (matavimai), t. y. sprendimas nesilaikyti Reglamento reikalavimų (juos pažeisti) taip pat buvo išimtinai susijęs su minėtu Pastatu. Pastebėtina ir tai, kad iš byloje pateiktų 1998 m. birželio 19 d. Savivaldybės su investuotoju UAB „Britanika“ sudarytos jungtinės veiklos sutarties dėl viešbučio statybos užbaigimo bei atsakovo 2022 m. gegužės 16 d. pateiktos informacijos, susijusios su šios sutarties vykdymu, galima daryti objektyviai pagrįstą išvadą, kad 1999 m. Detalusis planas išimtinai buvo skirtas konkretaus Pastato – 500 vietų viešbučio – statybai. Atitinkamai visa tai lemia, kad Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytos veiklos vykdymo tikslais sprendžiant dėl ginčo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų (pastatų aukščio ir užstatymo intensyvumo) (ne)buvimo galiojančiame detaliajame plane, nėra reikšmingi teritorijų planavimo dokumentuose aprašyti ir išimtinai su Pastatu susijusios veiklos aspektai, kurie negali būti aiškiai išskirti kaip savarankiški ir

taikomi bet kokiai kitai veiklai, kaip antai naujų pastatų statybai, ginčo žemės sklype.

67. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, jog galiojančiame detaliajame plane yra nustatyti privalomi teritorijos naudojimo reglamento reikalavimai, būtini pareiškėjui siekiant realizuoti Projektiniuose pasiūlymuose-2 nurodytą veiklą (naujo pastato statybą). Todėl ginčijamas atsakovo Sprendimas atsisakyti tvirtinti minėtus pasiūlymus aptariamais pagrindais pripažintinas pagrįstu ir teisėtu, nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo skundą dėl šio administracinio sprendimo panaikinimo.

68. Išplėstinė teisėjų kolegija atskirai pastebi, kad pareiškėjo argumentai, susiję su jo lūkesčiais plėtoti (vykdyti) veiklą (statyti) ginčo žemės sklype, galėtų būti reikšmingi teritorijų planavimo procedūrų, atliktinų, be kita ko, siekiant sudaryti teisines prielaidas naujų pastatų statybai, metu (keičiant, koreguojant ar panaikinant galiojantį detalųjį planą) – ginčijamo Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo aspektais šie pareiškėjo argumentai nepaneigia imperatyvių įstatymų ir juos įgyvendinančių teisės aktų nuostatų dėl sąlygų naujai statybai ginčo žemės sklype.

VI.

69. Savo sprendimą nepritarti Projektiniams pasiūlymams-2 atsakovas, kaip minėta, taip pat grindė aplinkybe, kad pareiškėjas nepateikė duomenų apie šių pasiūlymų suderinimą su Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 ir 15 punktuose nurodytais asmenimis, kaip to reikalauja aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-738 patvirtinto Statybos techninio reglamento STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 60 punktas.

70. Šiuo klausimu išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, jog, vadovaujantis Statybos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 13 punktu, 27 straipsnio 5 dalies 6 punkto, Statybos techninio reglamento STR 2.02.02:2004 „Visuomeninės paskirties statiniai“, patvirtinto aplinkos ministro 2004 m. vasario 27 d. įsakymu Nr. D1-91, 3 priedo 1.1 punktu (aplinkos ministro 2011 m. vasario 18 d. įsakymo Nr. D1-139 redakcija), atsakovo nurodyta pareiškėjo pareiga tiesiogiai priklauso nuo statomo (planuojamo statyti) pastato aukščio – pagal bendrą taisyklę ši pareiga kyla atveju, kai nėra paisoma nustatytų normatyvinių atstumų, kurie apskaičiuojami atsižvelgiant į statinio aukštį. Savo ruožtu aplinkybė, kad šiame baigiamajame teismo akte buvo pripažinta, jog Projektiniai pasiūlymai-2 negalėjo būti įgyvendinti nepašalinus galiojančio detaliojo plano spragos, be kita ko, susijusios su leistinu pastatų aukščiu, lemia, kad nagrinėjamu atveju iš esmės nėra prielaidų atlikti vertinimo dėl aptariamos pareigos suderinti (gauti sutikimus). Kitaip tariant, neišsprendus klausimo dėl galimo statyti naujo pastato aukščio, nėra pagrindo (galimybės) spręsti (vertinti) ir pasisakyti dėl aptariamų statytojo pareigų santykiuose su besiribojančių sklypų savininkais (naudotojais, valdytojais). Todėl ši ginčijamo Sprendimo dalis vertintina kaip perteklinė, nesukelianti jokių savarankiškų teisinių pasekmių pareiškėjui, o proceso šalių argumentų vertinimas šioje dalyje yra beprasmis ir nedarantis įtakos administracinio sprendimo teisėtumui.

71. Dėl pareiškėjo reikalavimų priteisti jam (galimai) patirtos turtinės žalos atlyginimą, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju šis reikalavimas kildinamas išimtinai iš ginčijamo Sprendimo neteisėtumo. Nagrinėjamu atveju pripažinus, jog

šis administracinis sprendimas iš esmės yra teisėtas bei pagrįstas, nėra pagrindo konstatuoti viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų, iš kurių pareiškėjas kildina galbūt patirtą žalą, buvimo, t. y. nėra vieno iš privalomų elementų savivaldybės civilinei atsakomybei atsirasti (Civilinio kodekso 6.271 str.). Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas šioje dalyje paliktinas nepakeistas.

VII.

72. Atsakovas pateikė prašymą priteisti jo patirtas bylinėjimosi išlaidas, bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose, kurias sudaro jo patirtos atstovavimo išlaidos (Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 str. 5 d.).

73. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad administracinis teismas, spręsdamas, ar priteisti ir kokio dydžio atstovavimo išlaidas priteisti viešojo administravimo subjekto naudai, turi kompleksiškai įvertinti, ar, atsižvelgiant į atitinkamo viešojo administravimo subjekto vidinius administravimo pajėgumus ir bylos pobūdį, advokato pasitelkimas buvo būtinas. Nustatant bylos pobūdį, turi būti atsižvelgiama, be kita ko, į byloje keliamo teisinio klausimo naujumą (ar teismų praktika atitinkamu klausimu yra suformuota), į bylos apimtį ir sudėtingumą, į pareiškėjo pozicijos formulavimą byloje, į skundo pagrindą ir dalyką, į tai, ar pats pareiškėjas yra atstovaujamas advokato, į tai, ar bylos baigtis gali turėti platesnį poveikį ne tik byloje susiklosčiusiems, bet ir susijusiems teisiniams santykiams, o taip pat ir viešajam interesui. Nė vienas iš šių kriterijų neturi lemiamos reikšmės sprendžiant atstovavimo išlaidų viešojo administravimo subjektui priteisimo klausimą. Priešingai, bylą nagrinėjantis teismas turi įvertinti šių kriterijų visumą bei spręsti, ar yra pagrindas iš bylą pralaimėjusios šalies priteisti atstovavimo išlaidas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. liepos 5 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA 3140 556/2019 66 p. ir jame nurodytą teismo jurisprudenciją).

74. Pirmosios instancijos teismas atsisakė tenkinti atsakovo prašymą priteisti jo patirtas išlaidas advokato pagalbai, įvertinęs viešai prieinamą informaciją apie Administracijos struktūrą ir konstatavęs, kad jos (Administracijos) Teisės ir konsultavimo skyriuje dirbantys darbuotojai galėjo atstovauti atsakovo interesams byloje, o pats byloje nagrinėtas ginčas buvo tiesiogiai susijęs su jo (atsakovo) kompetencijai priskirta viešojo administravimo sritimi. Regionų apygardos administracinis teismas taip pat akcentavo, kad byloje kilęs teisinis ginčas nėra tiek sudėtingas, jog atstovavimas naudojantis esamais vidiniais resursais nebūtų buvęs pakankamas, byla nebuvo itin sudėtinga teisės aiškinimo ir taikymo aspektais.

75. Išplėstinė teisėjų kolegija pritaria pirmosios instancijos teismo vertinimui, kad atsakovas šiuo atveju neįrodė, jog jo vidiniai resursai yra nepakankami, ir tik profesionalus teisinis atstovavimas (advokatų dalyvavimas) sudarė sąlygas tinkamai apginti savivaldybės interesus teisme. Todėl pagrįstai buvo atsisakyta tenkinti atsakovo prašymą atlyginti aptariamas bylinėjimosi išlaidas. Atitinkamai spręstina, kad ne tik šis teismas pagrįstai atsisakė tenkinti atsakovo prašymą priteisti aptariamų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą, bet ir, iš esmės vadovaujantis tais pačiais argumentais (jų atskirai nekartojant), atsisakytina priteisti ir apelianto Administracijos bylinėjimosi išlaidas, patirtas bylą nagrinėjant apeliacine tvarka.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Kauno miesto savivaldybės administracijos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. vasario 15 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „K26“ skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsakovo Kauno miesto savivaldybės administracijos prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo netenkinti.“

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „K26“ apeliacinį skundą atmesti.

Nutartis neskundžiama.

2.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

2.6.1. Dėl tarptautinėje operacijoje tarnybą atliekančio kario neblaivumo nustatymo

Krašto apsaugos ministro 2008 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. V-163 patvirtinto Karo tarnybos statuto 46 punkte įtvirtintas reglamentavimas suponuoja, kad Asmenų neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nustatymo ir kontrolės krašto apsaugos sistemoje tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2009 m. spalio 14 d. įsakymu Nr. V-978, nuostatos netaikomos, jei kario tarnybos tarptautinėje operacijoje vietoje galiojo Standartinė veiklos procedūra (29.5 punktas).

Vadovaujantis Tarptautinės karo policijos raporte nurodytu Standartinės veiklos procedūros 108 punktu, tarnybos vietoje įprastomis sąlygomis buvo taikoma nulinė alkoholio tolerancija (29.6 punktas).

Atsižvelgiant į karo tarnybos pobūdį, kuris tarptautinių operacijų atveju drausmės užtikrinimo kontekste, inter alia (be kita ko), grindžiamas pasitikėjimo, bendradarbiavimo bei tarpusavio pripažinimo principais, faktams dėl specialiųjų drausmę palaikančių tarptautinių pajėgų veiksmų įrodinėti turi būti taikoma teisėtumo prezumpcija. Kitaip aiškinant įrodinėjimui tokiose situacijose taikytinas taisykles, nebūtų realios galimybės užtikrinti teisingumo kriterijaus, vertinant įrodymus, imperatyvų, nes daugianacionalinis elementas suponuoja iš esmės skirtingas nacionalinio lygmens neblaivumo patikros bei nustatymo procedūras, taip pat dėl to kylančius teisinius padarinius nacionaliniame lygmenyje. Gi unifikuotų taisyklių, nustatytų tarptautinių operacijų vietoje, taikymas užtikrina vienodo požiūrio ir tuo pačiu teisinio tikrumo principų įgyvendinimą (29.9 punktas).

***

Ginčo atveju konstatuota, kad tarptautinės karo policijos veiksmų, atliekant pareiš-

kėjo patikrą dėl alkoholio vartojimo ir neblaivumo laipsnio nustatymo jo tarnybos tarptautinėje operacijoje metu, teisėtumo prezumpcija nebuvo paneigta, todėl daryta išvada, kad pareiškėjas tarnybos metu buvo neblaivus – jam nustatytas 0,76 promilės neblaivumas (29.9 punktas). Ši aplinkybė įvertinta kaip šiurkštus drausmės pažeidimas, už kurį pareiškėjas pagrįstai bei teisėtai atleistas iš tarnybos, nutraukiant su juo sudarytą profesinės karo tarnybos sutartį (29.16 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-4008-415/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01866-2021-9
Procesinio sprendimo kategorija 21.3.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 23 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Gintaro Kryževičiaus (pranešėjas), Beatos Martišienės, Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas), Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo B. Ž. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gruodžio 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo B. Ž. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos kariuomenė) dėl įsakymo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas B. Ž. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, kuriuo prašė panaikinti Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2021 m. gegužės 17 d. įsakymą Nr. P-502 „Dėl drausminės nuobaudos mjr. B. Ž. skyrimo, jo išleidimo į atsargą ir skyrimo atlikti tarnybą rezerve“ (toliau – ir Įsakymas), grąžinti pareiškėją į profesinę karo tarnybą ir priteisti iš atsakovo atlyginimą už priverstinio nebuvimo tarnyboje laiką.

2. Pareiškėjas nurodė, kad:

2.1. Iki atleidimo iš tarnybos buvo Lietuvos kariuomenės (duomenys neskelbtini) karininkas. Profesinę karo tarnybą pradėjo 2003 m. rugpjūčio 5 d., nuo 2020 m. liepos 22 d. iki 2020 m. gruodžio 23 d. dalyvavo tarptautinėje operacijoje Afganistano Islamo Respublikoje, vykdė (duomenys neskelbtini) pareigas.

2.2. Lietuvos kariuomenėje 2020 m. gruodžio 9 d. gautas Tarptautinio Hamido Karzajaus oro uosto (toliau – HKIA) Tarptautinės karo policijos (toliau – ir TKP) raportas Nr. 520/20 (toliau – ir Raportas) apie pareiškėjo ir toje pačioje tarptautinėje opera-

cijoje (duomenys neskelbtini) pareigas vykdžiusios vyriausios seržantės D. Š. galbūt padarytus drausmės pažeidimus. Patikrinimą atlikęs Gynybos štabo karininkas 2021 m. vasario 23 d. surašė tarnybinio patikrinimo išvadą „Dėl 2020 m. gruodžio 9 d. gautame tarptautinio Hamido Karzajaus oro uosto tarptautinės karo policijos raporte Nr. G-4286 nurodytų aplinkybių ištyrimo“ Nr. GT-3 (toliau – ir Išvada), kurioje nurodė, kad pareiškėjas 2020 m. lapkričio 28 d. 01.47 val. tarnybos metu buvo neblaivus (0,79 promilės), padarė šiurkštų drausmės pažeidimą, nustatytą Lietuvos Respublikos Lietuvos kariuomenės drausmės statuto patvirtinimo įstatymo (toliau – ir Drausmės statutas) 67 straipsnyje, sunkinančiomis aplinkybėmis, rekomendavo už šį pažeidimą skirti drausminę nuobaudą – atleidimą iš tarnybos.

2.3. Išvadoje, remiantis Raportu, nurodyta, kad TKP patruliai kai kuriuose kambariuose, įskaitant pareiškėjo kambarį G27, rado tuščių alkoholio butelių, tačiau šis Išvados teiginys neatitinka tikrovės ir duomenų, nurodytų Raporte bei konfiskavimo formoje, nes šiuose dokumentuose nurodyta, kad iš kambario G27 01.24 val. paimtas vandens butelis (Raporte jis pavadintas plastikiniu buteliu), kuriame yra nežinomo skysčio, skleidžiančio alkoholio kvapą. TKP patruliai iš kambario G27 paimtą butelį apibūdino netiksliai – tai buvo plastikinis butelis su mineralinio vandens etikete, kuriame pareiškėjas iš tarnybos patalpų į gyvenamąsias patalpas buvo parsinešęs rankų dezinfekcijai skirto skysčio.

2.4. 2020 m. gruodžio 4 d. apklausiamas TKP atstovų, pareiškėjas paaiškino, kad išeiginę dieną, t. y. 2020 m. lapkričio 27 d., su D. Š. Lietuvos kariuomenės dienos proga išgėrė alaus, apie 23.00–23.15 val. išgėręs migdomųjų vaistų, nuėjo miegoti. Tarnybinį patikrinimą atlikusiam Lietuvos kariuomenės karininkui pareiškėjas pateikė 2021 m. sausio 18 d. paaiškinimą, kuriame nurodė, jog 2020 m. lapkričio 27 d., laisvą nuo tarnybos dieną, savo kambaryje paminėdamas Lietuvos kariuomenės dieną su D. Š. išgėrė ukrainiečių palikto alaus, pažiūrėjo filmą, apie 23 val. D. Š. išėjo į savo kambarį, pareiškėjas, išgėręs migdomųjų tablečių, atsigulė miegoti, apie 23.30 val. išgirdo beldimą į duris, atidaręs pamatė TKP patrulius, šie paaiškino atvykę pagal pranešimą dėl triukšmo, klausė, ar pareiškėjas vartojo alkoholio, alkoholio matuoklis parodė 0,00 promilių, patruliai leido pareiškėjui ilsėtis. Po kurio laiko jis vėl išgirdo beldimąsi, atidaręs duris vėl pamatė TKP patrulius, jie ieškojo raktų, kad galėtų įeiti į D. Š. kambarį. Patruliai alkoholio matuokliu 00.53 val. pakartotinai patikrino pareiškėjo blaivumą, nes kambaryje jautė alkoholio kvapą, matuoklis parodė 0,00 promilių. Po trečio patikrinimo alkoholio matuokliui parodžius 0,76 promilės, pareiškėjas suabejojo matavimo prietaiso patikimumu, nesutiko su patikros rezultatais, paprašė atlikti kraujo tyrimą, tačiau TKP patruliai to neleido. Pareiškėjas paaiškinime taip pat pažymėjo, kad TKP patruliai iš jo kambario paėmė mineralinio vandens butelį, į kurį buvo įpilta rankų dezinfekcinio skysčio.

2.5. Tarptautinėje operacijoje pareiškėjas tiesiogiai priklausė ir buvo pavaldus Lietuvos kariuomenės Gynybos štabui, t. y. nebuvo pavaldus ir atskaitingas atitinkamam tarptautiniam junginiui ar štabui. Pareiškėjas, kaip Lietuvos kariuomenės karys, dalyvaudamas tarptautinėje operacijoje, turėjo vadovautis Drausmės statutu, taip pat turėjo laikytis Šiaurės Atlanto sutarties organizacijos (toliau – ir NATO) vadovaujamos tarptautinės operacijos Afganistano Islamo Respublikoje „Tvirta parama“ taisyklių. TKP turi įgaliojimus tikrinti tarptautinės operacijos dalyvių drausmę. Drausmės pažeidimo atveju, TKP medžiagą išsiunčia valstybei, atsiuntusiai karį į tarptautinę operaciją. Pareiškėjas drausminėn atsakomybėn už tarptautinėje operacijoje padarytą drausmės pažeidimą ga-

lėjo būti traukiamas tik tuo atveju, jei laikantis atitinkamų procedūrų ir taisyklių būtų buvęs neabejotinai nustatytas konkretaus drausmės pažeidimo, kvalifikuojamo pagal Drausmės statuto atitinkamą straipsnį, įvykis, o nustačius tokį įvykį (faktą), nuodugniai, išsamiai ir objektyviai atlikto tarnybinio patikrinimo metu būtų surinkti neabejotini ir patikimi įrodymai, kad atitinkamoje pareiškėjo veikoje yra nustatyto drausmės pažeidimo sudėtis. Nagrinėjamu atveju drausmės pažeidimas nebuvo nustatytas objektyviais ir patikimais tarnybinio patikrinimo metu surinktais duomenimis, todėl nuobauda negalėjo būti paskirta.

2.6. Pareiškėjas patikrinimo metu neneigė 2020 m. lapkričio 27 d. vartojęs alkoholio – alaus, tačiau jo išgėrė saikingai, nejuto jokio poveikio, etilo alkoholio koncentracija negalėjo viršyti Drausmės statuto 42 straipsnio 2 dalyje nurodytos leistinos ribos (0,2 promilės). Tai patvirtina pirmojo ir antrojo patikrinimo rezultatai. Alaus pareiškėjas gėrė iki pirmojo TKP patrulių patikrinimo. TKP patruliai pareiškėjo blaivumą alkoholio matuokliu pirmą kartą tikrino praėjus maždaug valandai po alaus išgėrimo. Abiem atvejais matuoklis parodė, kad pareiškėjas blaivus. 2020 m. lapkričio 27 d. alaus vartojimo faktas pareiškėjo tarnyboje buvo pavienis atvejis, nes jis alkoholio tarnyboje nevartoja.

2.7. Pareiškėjo blaivumo patikros procedūra atlikta netinkamu ir nepatikimu alkoholio matuokliu. Pagal SOP 108 (t. y. HKIA tarptautinių pajėgų vado įsakymą) reikalavimas naudoti kalibruotus alkoholio kiekio matuoklius nėra nustatytas. Tai patvirtina, kad matuoklis „Lion Alcometer S-300“, naudotas pareiškėjo blaivumui matuoti, nebuvo kalibruotas, ši matavimo priemonė neturėjo galiojančio metrologinės patikros sertifikato. Pareiškėjas šioje situacijoje turėjo teisę atsisakyti tikrinimo, tačiau geranoriškai bendradarbiavo su patruliais, nes buvo įsitikinęs, kad yra blaivus. TKP patrulis nė karto neparodė pareiškėjui matuoklio rodmenų, pareiškėjui paklausus, pasakydavo rezultatą. Po trečiojo patikrinimo patruliui pasakius matavimo rezultatą (0,76 promilės), pareiškėjas prašė leisti pasitikrinti blaivumą atliekant kraujo tyrimą, tačiau patrulis neleido. Be to, pareiškėjui matant, alkoholio matuoklio antgalis prieš matavimą nebuvo keičiamas. TKP medžiagoje taip pat nėra duomenų, kad pareiškėjo blaivumo patikrinimas buvo atliktas pagal alkoholio matuoklio „Lion Alcometer S-300“ naudojimo instrukciją. Tarnybinio patikrinimo metu šis klausimas nebuvo nagrinėjamas.

2.8. Išvadą surašęs karininkas apsiribojo Raporto dalies išvertimu iš anglų kalbos ir atitinkamų teisės normų citavimu. Išvadoje kai kurie Raporto ir jo priedų duomenys nurodyti neteisingai, iškreipiant TKP patrulių nustatytas aplinkybes pareiškėją kaltinančia linkme. Tarnybinį patikrinimą atlikęs karininkas nekreipė dėmesio nei į pareiškėjo 2021 m. sausio 18 d. paaiškinime nurodytas tariamo neblaivumo patikrinimo aplinkybes, nei į 2021 m. sausio mėnesį iš TKP gautą informaciją, patvirtinančią pareiškėjo įtarimus, kad jo blaivumas buvo tikrinamas nepatikima (nekalibruota) matavimo priemone. Teisės aktai nustato tvarką, kurios turi būti laikomasi tikrinant krašto apsaugos sistemoje dirbančių asmenų neblaivumą (girtumą) ar apsvaigimą nuo psichiką veikiančių medžiagų.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija (toliau – ir Ministerija) atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

4. Ministerija pažymėjo, jog TKP tyrėjai 2020 m. lapkričio 27 d. 23.57 val. pasibeldė į kambario G27 duris, jas atidarė pareiškėjas. Tyrėjų teigimu, iš kambario sklido stiprus alkoholio kvapas, todėl, remdamiesi HKIA tarptautinių pajėgų vado įsakymu (SOP 108, 8 punktas „dėl alkoholio laikymo ir vartojimo HKIA“), TKP tyrėjai paklausė,

ar pareiškėjas gėrė alkoholio ir ar pas jį buvo svečių. 00.01 val. TKP paprašė pareiškėjo papūsti į alkoholio matuoklį „Lion Alco meter S-300“, serijos numeris #022764D, užfiksuoti rodmenys – 0,00 promilių. 00.04 val. TKP koridoriuje pamatė iš kambario G24 išeinančią moterį, kuri jiems pasirodė sunkiai besiorientuojanti aplinkoje; pamačiusi TKP patrulį, moteris pasislėpė kambaryje G24. TKP 00.05 val. nutarė pasitelkti pareiškėją, kad jis padėtų atidaryti kambario G24 duris, tačiau pareiškėjas savo kambario durų nebeatidarė. TKP toliau beldė į kambarių G27 ir G24 duris. Pareiškėjas 00.41 val. atidarė kambario G27 duris, pasakė, kad miegojo. Kambaryje vis dar jautėsi alkoholio kvapas, todėl TKP dar kartą paprašė pareiškėjo papūsti į alkoholio matuoklį, užfiksuota 0,00 promilių. Išvadoje nustatyta, kad tą pačią naktį 01.11 val. atvyko papildomas TKP patrulis, buvo pradėta kambarių patikra. Kambariuose G24, G27, G28 buvo rasta tuščių alkoholio butelių. TKP 01.34 val. pastebėjus, kad yra dingęs plastikinis butelis su galbūt alkoholiniu gėrimu, o 01.38 val. minėtą butelį radus tuščią paslėptą vandens talpoje už pastato, įtariant, kad alkoholinis gėrimas buvo išgertas, 01.47 val. trečią kartą pareiškėjui buvo atliktas blaivumo testas, alkoholio matuoklis parodė 0,76 promilės. TKP 01.50 val. iš pareiškėjo ir D. Š. kambarių paėmė pistoletus, 01.58 val. pakartotinai alkoholio matuokliu patikrino pareiškėjo neblaivumą ir nustatė 0,83 promilės girtumą. TKP nuomone, pareiškėjas ir D. Š. būdami apsvaigę pažeidė HKIA vado patvirtintų SOP 108 (8 punkto a papunkčio) reikalavimus.

5. Atsakovas pabrėžė, kad TKP pateikti duomenys yra pakankamas pagrindas konstatuoti karių neblaivumo faktą. Pats pareiškėjas nurodė, kad su D. Š. šventė Lietuvos kariuomenės dieną ir vartojo alkoholinius gėrimus. TKP pareigūnai nurodė, kad iš pareiškėjo kambario sklido stiprus alkoholio kvapas, pareiškėjas ilgai neatidarė kambario durų, jo kambaryje buvo rastas butelis su skysčiu, skleidžiančiu alkoholio kvapą, jį pareiškėjas jau tuščią išmetė. Šios aplinkybės taip pat patvirtina alkoholio vartojimą nagrinėjamo įvykio metu. Išvadoje pagrįstai nustatyta, kad pareiškėjas 2020 m. lapkričio 28 d. 01.47 val., tarnybos metu būdamas neblaivus (nustatytas 0,76 promilės neblaivumas), padarė šiurkštų drausmės pažeidimą sunkinančiomis aplinkybėmis.

6. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos kariuomenė atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

7. Lietuvos kariuomenė pažymėjo, jog pats pareiškėjas nurodė, kad neturėjo leidimo 2020 m. lapkričio 27–28 d. švęsti Lietuvos kariuomenės dieną. Pareiškėjas 2021 m. lapkričio 27–28 d. dalyvavo tarptautinėje operacijoje, buvo karo tarnyboje nuo išvykimo iš nuolatinės dislokacijos vietos Lietuvoje iki grįžimo į ją, jam visą laikotarpį buvo draudžiama vartoti alkoholinius gėrimus, jis visada turėjo būti pasiruošęs vykdyti netikėtai iškilusiais užduotis. Drausmės pažeidimo tyrimą atlikęs karininkas vertino kario drausminę atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių egzistavimą. Sistemiškai įvertinus Išvadą bei kartu pridėtą surinktą medžiagą matyti, kad atliktas patikrinimas atitinka Drausmės statute nustatytus drausmės pažeidimų tyrimų principus, todėl tyrimas, konstatavus drausmės pažeidimą, turėtų būti užbaigiamas taikant Drausmės statute už tokio pobūdžio pažeidimą nustatytą sankciją. Alkoholio matuoklių, naudojamų tarptautinėje operacijoje Tarptautinio Hamido Karzajaus oro uosto bazėje, patikra atliekama vadovaujantis SOP dokumentu, t. y. vykdoma alkoholio matuoklį atsivežančios šalies. Pareiškėjo neblaivumo patikrą atliko karo policininkai, vadovaujami Danijos Karalystės atstovo. Danijos Karalystės karių naudojami alkoholio matuokliai kalibruojami mažiausiai 2 kar-

tus per metus po kiekvienos rotacijos. Tarnybinio tyrimo metu nenustatyta priežasčių, dėl kurių nebūtų galima tikėti gautais kompetentingų teisėsaugos įstaigų dokumentais. Lietuvos kariuomenėje nenustatyta, kad pareiškėjas, manydamas, jog tarnybinį patikrinimą atliekantis karininkas yra šališkas ir neobjektyvus, būtų kreipęsis dėl tarnybinį patikrinimą atliekančio karininko nušalinimo. Kraujo mėginius ima bazės tarptautinė karo policija, tačiau tik tada, jeigu tiriamasis atsisako atlikti patikrą su alkoholio matuokliu. Pareiškėjo neblaivumo faktą tarnybos metu įrodo ne tik objektyvūs rašytiniai įrodymai, bet ir jo paties kartu su alkoholį vartojusios D. Š. (jai taip pat karo policija nustatė neblaivumą) 2021 m. sausio 20 d. ir 2021 m. vasario 17 d. paaiškinimai, parodymai dėl alkoholio vartojimo. Lietuvos kariuomenė taip pat atkreipė dėmesį, kad karinėje bazėje tarptautinės operacijos tikslo vietoje galioja ne atskirų valstybių nacionaliniai teisės aktai, o SOP, reglamentuojantis bazės vidaus tvarkos taisykles ir jų užtikrinimo tvarką. Pareiškėjui turėjo būti taikyta griežčiausia drausminė atsakomybė, tik drausminės nuobaudos skyrimas – atleidimas iš tarnybos – laikytinas proporcingu padarytam pažeidimui.

II.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. gruodžio 14 d. sprendimu atmetė pareiškėjo B. Ž. skundą.

9. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad:

9.1. Įsakymu pareiškėjas pripažintas padaręs šiurkštų karių drausmės pažeidimą, jam paskirta drausminė nuobauda – atleidimas iš tarnybos. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministras Įsakymu atleido pareiškėją iš Lietuvos kariuomenės (duomenys neskelbtini) pareigų (nutraukta profesinės karo tarnybos, kario savanorio sutartis, nes karys tarnybos metu buvo neblaivus).

9.2. Pareiškėjas Lietuvos kariuomenės Gynybos štabo viršininko 2020 m. liepos 15 d. įsakymu Nr. V-326 „Dėl mjr. B. Ž. siuntimo į NATO vadovaujamą tarptautinę operaciją Afganistano Islamo Respublikoje „Tvirta parama“ (su pakeitimu – Lietuvos kariuomenės Gynybos štabo viršininko 2020 m. gruodžio 23 d. įsakymas Nr. V-562) nuo 2020 m. liepos 22 d. iki 2020 m. gruodžio 23 d. išsiųstas į NATO vadovaujamą tarptautinę operaciją Afganistano Islamo Respublikoje „Tvirta parama“ eiti Lietuvos kariuomenės (duomenys neskelbtini) pareigas.

9.3. Lietuvos kariuomenės Gynybos štabe 2020 m. gruodžio 9 d. gautas Tarptautinio Hamido Karzajaus oro uosto bazės Tarptautinės karo policijos raportas Nr. G-4286. Vadovaujantis Lietuvos kariuomenės Gynybos štabo viršininko 2020 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. V-557 „Dėl tarnybinio patikrinimo atlikimo“ atliktas tarnybinis patikrinimas dėl Raporte nurodytų aplinkybių ištyrimo.

9.4. Gynybos štabo viršininko 2021 m. kovo 1 d. patvirtintoje tarnybinio patikrinimo išvadoje Nr. GT-3 nustatyta, kad TKP Raporte konstatavo, jog Afganistano Islamo Respublikoje, Hamido Karzajaus tarptautiniame oro uoste, 2020 m. lapkričio 27 d. 23.45 val. TKP gavo pranešimą, kad iš pastato 405 kambario G27 sklinda triukšmas ir girdisi dainavimas. Į įvykio vietą atvykę TKP tyrėjai 23.57 val. pasibeldė į kambario G27 duris, jas atidarė pareiškėjas. Iš kambario sklido stiprus alkoholio kvapas, todėl remdamiesi HKIA tarptautinių pajėgų vado įsakymu (SOP 108, punktas 8) TKP tyrėjai paklausė, ar pareiškėjas gėrė alkoholio ir ar pas jį buvo svečių. 00.01 val. TPK paprašė pareiškėjo

papūsti į alkoholio matuoklį „Lion Alco meter S-300“ (serijos numeris #022764D), užfiksuota 0,00 promilių. 00.04 val. TKP koridoriuje pamatė iš kambario G24 išeinančią moterį, ji jiems pasirodė sunkiai besiorientuojanti aplinkoje. Moteris, pamačiusi TKP patrulį, pasislėpė kambaryje G24. TKP beldė į duris, prašė atidaryti. 00.05 val. TKP nutarė pasitelkti pareiškėją, kad padėtų atidaryti kambario G24 duris, tačiau pareiškėjas savo kambario durų nebeatidarė. TKP toliau beldė į kambarių G27 ir G24 duris. 00.41 val. pareiškėjas atidarė G27 kambario duris, pasakė, kad miegojo. Kambaryje vis dar jautėsi alkoholio kvapas, todėl TKP dar kartą paprašė pareiškėjo papūsti į alkoholio matuoklį, jis rodė 0,00 promilių. Tą pačią naktį 01.11 val. atvyko papildomas TKP patrulis ir, remiantis HKIA vado patvirtinta SOP 335, A sekcija, A pastraipa, draudžiančia laikyti, parduoti ar kitaip disponuoti alkoholiniais gėrimais, buvo pradėta kambarių patikra. Kambariuose G24, G27, G28 rasta tuščių alkoholio butelių. 01.34 val. TKP pastebėjus, kad yra dingęs plastikinis butelis su galbūt alkoholiniu gėrimu, o 01.38 val. minėtą butelį radus tuščią paslėptą vandens talpoje už pastato 405 ir įtariant, kad alkoholinis gėrimas buvo išgertas, 01.47 val. trečią kartą pareiškėjui buvo atliktas blaivumo testas, alkoholio matuoklis parodė 0,76 promilės. 01.50 val. TKP iš pareiškėjo ir D. Š. kambarių paėmė pistoletus. 01.58 val. TKP pakartotinai alkoholio matuokliu patikrino pareiškėjo neblaivumą ir nustatė 0,83 promiles. 02.23 val. TKP baigė kambarių patikrą, paėmė tuščius alkoholio butelius ir asmeninius pistoletus GLOCK. 02.33 val. TKP pradėjo biurų, priklausančių Lietuvos kontingentui, patikrą ir perėmė laikinai saugoti pareiškėjui ir D. Š. priklausančius šautuvus G-36. Be minėtų pažeidimų, TKP nuomone, pareiškėjas ir D. Š. būdami apsvaigę pažeidė HKIA vado patvirtintų SOP 108 (8 punkto a papunkčio) reikalavimus.

9.5. Pareiškėjas, jį apklausiant TKP atstovams, 2020 m. gruodžio 4 d. nurodė, kad su D. Š. lapkričio 27 d., penktadienį, per išeiginę dieną nusprendė paminėti Lietuvos kariuomenės dieną (kuri yra lapkričio 23 d.). Baigė švęsti apie 23 val., išsiskirstė po kambarius. Prieš miegą pareiškėjas išgėrė jam medikų priskirtus migdomuosius vaistus ir nuėjo miegoti. Analogiškas aplinkybes pareiškėjas patvirtino duodamas paaiškinimus tarnybinio patikrinimo metu Lietuvoje 2021 m. sausio 18 d., t. y. kad išgėrė su D. Š. keletą skardinių alaus, pažiūrėjo filmą, o apie 23 val. D. Š., paprašiusi pareiškėjo migdomųjų tablečių, išėjo į savo kambarį. Paaiškinime pareiškėjas pripažino savo kaltę, kad po kiekvienos karių rotacijos neliepdavo steriliai išvalyti kambarių, todėl neneigė buvus susikaupusių butelių nuo alkoholio, likusių po kitų karių apsigyvenimo. Pareiškėjas taip pat teigė, kad TKP rado į mineralinio vandens buteliuką supiltą rankų dezinfekcinį skystį. TKP atnešė tą butelį į koridorių, bet pareiškėjas jį išmetė į šiukšlių konteinerį; kodėl taip padarė, negalėjo paaiškinti. Po to, pareiškėjas lauke parūkė, o grįžus, TKP liepė iš karto pūsti į alkoholio matuoklį, kuris parodė 0,76 promilės. Su alkoholio matuoklio rodmenimis pareiškėjas nesutiko, suabejojo prietaiso kalibravimu. Kraujo duoti dėl alkoholio koncentracijos organizme TKP neleido. TKP vėl liepė pūsti į alkoholio matuoklį ir užfiksavo 0,83 promilės, po to TKP atėmė pareiškėjui priskirtus ginklus GLOCK ir G-36. Pareiškėjas 2021 m. vasario 17 d. papildomai pateiktame paaiškinime nurodė, kad neturėjo leidimo švęsti Lietuvos kariuomenės dienos.

10. Remdamasis Drausmės statuto 42 straipsnio 2 dalimi, 67 straipsniu, Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo (toliau – ir KASOKTĮ) 21 straipsnio 4 dalimi, 25 straipsniu, Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2008 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. V-163 patvirtinto Karo tarnybos statuto

(toliau – ir Tarnybos statutas) 43.1–43.7 punktais, Lietuvos kariuomenės Jungtinio štabo viršininko 2014 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-98 „Dėl alkoholinių gėrimų gabenimo, vartojimo ir laikymo tarptautinėse operacijose“ patvirtintos tvarkos aprašo 8 punktu, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog tarnyba tarptautinėje operacijoje visu laikotarpiu laikytina karo tarnyba ir kartu tapatintina su Drausmės statute vartojama sąvoka „tarnybos metu“, todėl atmetė pareiškėjo argumentus, kad jis gėrė ne tarnybos metu. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad tarptautinės operacijos metu alkoholinius gėrimus leidžiama vartoti tik reprezentacinių renginių metu, nepažeidžiant reikalavimų. Atsižvelgęs į 2021 m. vasario 17 d. paaiškinimą, kuriame pareiškėjas pripažino, kad leidimo švęsti Lietuvos kariuomenės dieną neturėjo, taip pat į tai, kad Lietuvos kariuomenės diena minima lapkričio 23 d., o pareiškėjas alkoholį vartojo lapkričio 27 d., pirmosios instancijos teismas sprendė, kad pareiškėjas profesinės karo tarnybos metu, neturėdamas vado leidimo, buvo apsvaigęs (neblaivus), todėl konstatavo, jog Išvadoje buvo pagrįstai nustatyta, kad pareiškėjas pažeidė Drausmės statuto 67 straipsnį.

11. Įvertinęs byloje nustatytas faktines aplinkybes, pirmosios instancijos teismas pabrėžė, kad pareiškėjo neblaivumas buvo patvirtintas du kartus, t. y. 2020 m. lapkričio 28 d. 01.47 val. ir 01.58 val. (0,76 promilės ir 0,83 promilės) alkoholio matuokliu „Lion Alco meter S-300“. Pareiškėjas nesikreipė į medicinos personalą dėl neblaivumo fakto paneigimo, byloje nėra duomenų, jog pareiškėjas ketino (bandė) kreiptis į medicinos įstaigą dėl medicininės apžiūros ir kraujo mėginio paėmimo (kad jis turėjo siuntimą vykti į medicininę apžiūrą dėl neblaivumo (girtumo) nustatymo ar pan.). Pareiškėjo teiginius, kad jo blaivumas buvo tikrinamas nepatikima (nekalibruota) matavimo priemone, paneigė pareigūnų paaiškinimai tarnybinio patikrinimo metu – bazės Afganistane tarptautinės karo policijos vadas patvirtino, kad alkoholio matuoklių patikra (kalibravimas) vykdoma kiekvienais metais, o išsivežti po misijos alkoholio matuokliai pateikiami civilei kompanijai pakartotinei patikrai (kalibruoti). Pirmosios instancijos teismo vertinimu, Danijos Karalystės karių naudojami alkoholio matuokliai kalibruojami mažiausiai 2 kartus per metus po kiekvienos rotacijos. Teismo posėdyje pareiškėjas nenurodė, nepatvirtino, kad nustačius 0,76 ir 0,83 promilės alkoholio, jis būtų nesutikęs su tokiais parodymais ir ėmęsis priemonių dėl galimybės nustatyti alkoholio koncentraciją kraujyje kreipdamasis į medikus.

12. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog pareiškėjo blaivumo patikrinimas atliktas karinėje bazėje Afganistano Islamo Respublikoje, jo tarptautinės operacijos tikslo vietoje, kurioje galiojo SOP 108 (angl. *Basic Discipline, General Policies and Rules*) nuostatos. Pareiškėjo blaivumą nustatė atitinkami karo policininkai, vadovaujami Danijos Karalystės atstovo, nėra teisinio pagrindo teigti, kad minėti pareigūnai, atlikdami tyrimą, turėjo vadovautis Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2009 m. spalio 14 d. įsakymu Nr. V-978 patvirtinto Asmenų neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nustatymo ir kontrolės krašto apsaugos sistemoje tvarkos aprašo, o ne SOP 108 nuostatomis. Byloje nėra duomenų, leidžiančių abejoti atlikto tyrimo rezultatų teisingumu, pareiškėjas neneigė vartojęs alkoholio, matė jam rodomus alkotesterio duomenis. Pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad remiantis TKP Raportu bei pareiškėjo, D. Š. paaiškinimais dėl tarnybinio patikrinimo, pagrįstai surašyta ir patvirtinta tarnybinio patikrinimo Išvada, kad pareiškėjas 2020 m. lapkričio 28 d. 01.47 val. tarnybos metu būdamas neblaivus (0,76 promilės) padarė šiurkštų drausmės pažeidimą sunkinančiomis aplinkybėmis.

Pareiškėjas tarptautinės operacijos metu buvo neblaivus, viešbutyje elgėsi netinkamai, rodė netinkamą pavyzdį su juo misijoje buvusiai D. Š. bei kitiems kariams, slėpė ir naikino įkalčius, tokiais savo veiksmais padarė kario vardą žeminančius pažeidimus.

13. Atsižvelgęs į byloje nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog atsakovas teisingai įvertino pareiškėjo padarytą pažeidimą ir paskyrė jam tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš tarnybos, teisėtai jį atleido pagal Drausmės statuto 67 straipsnį ir KASOKTĮ 38 straipsnio 2 dalies 8 punktą bei nutraukė su juo profesinės karo tarnybos sutartį.

III.

14. Pareiškėjas B. Ž. apeliaciniame skunde prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gruodžio 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjo skundą. Pareiškėjas taip pat prašė priteisti 1 210 Eur apeliacinėje instancijoje patirtų bylinėjimosi išlaidų.

15. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindė argumentais:

15.1. Pirmosios instancijos teismas visapusiškai ir objektyviai neištyrė bylos aplinkybių, apsiribojo pavienių įrodymų tyrimu, netyrė jų visumos, nukrypo nuo Išvadoje konstatuotų aplinkybių, nepasisakė dėl esminių pareiškėjo skundo argumentų, nepagrįstai įrodinėjimo naštą perkėlė pareiškėjui, procesinį sprendimą grindė prielaidomis. Pirmosios instancijos teismas turėjo nustatyti, ar atsakovas įrodė, kad pareiškėjas 2020 m. lapkričio 28 d. 01.47 val. buvo neblaivus, taip pat kad pagal Įsakyme nurodytas teisės normas drausminė nuobauda paskirta pagrįstai ir teisėtai. Pareiškėjas 2021 m. sausio 18 d. paaiškinime nurodė konkrečias aplinkybes, dėl kurių jam kilo pagrįstų abejonių dėl alkoholio matuoklio patikimumo ir kad jis nesutiko su trečiojo bei ketvirtojo patikrinimo rezultatais ir prašė TKP patrulių leisti pasitikrinti blaivumą atliekant kraujo tyrimą, tačiau patruliai to neleido. Pirmosios instancijos teismas nevertino skundo argumentų, jog šios pareiškėjo paaiškinime nurodytos aplinkybės tarnybinio patikrinimo metu nebuvo tiriamos (apsiribota paaiškinimų perrašymu į Išvadą). Išvadoje nėra duomenų, jog tarnybinio patikrinimo metu buvo aiškintasi ir nustatyta, kaip (kokiu dokumentu) turėjo būti įforminta (ne)blaivumo patikros alkoholio matuokliu procedūra ir jos rezultatai, kokias teises ir galimybes pareiškėjas turėjo dėl blaivumo pasitikrinimo, nesutikdamas su trečiojo ir ketvirtojo patikrinimo alkoholio matuokliu duomenimis pagal Raporte ir Išvadoje nurodytų HKIA vado patvirtintų Pastovių operatyvinių procedūrų (SOP) nuostatas, bei ar šiomis savo teisėmis turėjo galimybę realiai pasinaudoti. Teismas nevertino aplinkybės, kad atsakovas nepateikė įrodymų, ar pareiškėjo blaivumo patikrinimo alkoholio matuokliu rezultatai buvo užfiksuoti kokiame nors pirminiame dokumente, kuriame pareiškėjas galėjo išreikšti savo (ne)sutikimą ar kitą prašymą. Prie Raporto nepridėti jokie priedai, kuriuose būtų kokiu nors būdu užfiksuoti pareiškėjo blaivumo patikrinimo atitinkamu alkoholio matuokliu rezultatai. Lietuvos kariuomenei tarnybinio patikrinimo metu nenustačius, kokia tvarka pagal SOP nuostatas turėjo būti atliktas pareiškėjo blaivumo patikrinimas ir kokiu būdu turėjo būti užfiksuoti patikros alkoholio matuokliu rezultatai, o teisme neįrodžius, kad tų procedūrų buvo laikytasi, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai nekonstatavo, jog atsakovas neįrodė minėtų aplinkybių, be to, nepagrįstai blaivumo patikrinimo procedūros atitikties teisės aktų reikalavimams ir rezultatų patiki-

mumo įrodinėjimo naštą perkėlė pareiškėjui.

15.2. Pareiškėjas skunde teismui buvo atkreipęs dėmesį į tai, kad tarnybinį patikrinimą atlikęs karininkas el. paštu susirašinėjo su TKP ir prašė pateikti informaciją, ar Raporte nurodytu atveju naudoti alkoholio matuokliai buvo kalibruoti, tačiau tokį faktą patvirtinančios informacijos negavo ir apie tai Išvadoje nepasisakė. Be to, skunde pirmosios instancijos teismui pareiškėjas akcentavo, jog Išvadoje neteisingai nurodyta, kad kambaryje G27 patruliai rado alkoholio butelį – Raporte (tekste ir fotonuotraukose) nurodyta, kad alkoholio buteliai buvo rasti kambariuose G23, G24, G28, o kambaryje G27 TKP patruliai rado mineralinio vandens butelį, kuriame buvo skysčio, kurio kvapas priminė alkoholį, ir pareiškėjas paaiškino, kad tame butelyje buvo rankų dezinfekavimo skystis. Tarnybinis patikrinimas, kurio metu netiriami drausmės pažeidimu įtariamo asmens paaiškinimai, o Išvadoje nutylimos aplinkybės, kurios gali būti palankios įtariamam drausmės pažeidimu asmeniui, negali būti laikomas objektyviu, visapusišku ir išsamiu. Pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvuojamojoje dalyje nėra duomenų, kad teismas patikrino tarnybinio patikrinimo procedūros ir Išvados turinio atitiktį Drausmės statuto 21 straipsnio 2 dalies 1 punkto ir 26 straipsnio reikalavimams.

15.3. Atsakovas neįrodė, jog tarnybinio patikrinimo metu Lietuvos kariuomenė išsiaiškino ir nustatė, kad pareiškėjo blaivumo testui buvo naudotas metrologiškai patikrintas alkoholio matuoklis. Raporte nenurodyta, kokiu būtent matuokliu (tuo pačiu, ar kitu) buvo atliekama kiekviena pareiškėjo blaivumo patikra, nepridėti patikros rezultatų užfiksavimo pirminiai dokumentai. TKP medžiagoje nebuvo duomenų ne tik apie pareiškėjo blaivumo patikrai naudoto alkoholio matuoklį, bet ir matavimo priemonę identifikuojančių duomenų. Elektroniniu susirašinėjimu tarnybinį patikrinimą atlikęs Lietuvos kariuomenės atstovas iš esmės pripažino, jog pagal nacionalinę teisę sprendžiant dėl pareiškėjo drausminės atsakomybės, be kita ko, tarnybinio patikrinimo metu yra privalu išsiaiškinti, ar pareiškėjo blaivumo testas buvo atliktas identifikuotu (konkrečiu) alkoholio matuokliu, kuris 2020 m. lapkričio 28 d. turėjo galiojančią metrologinę patikrą. Lietuvos kariuomenės atstovas tokių duomenų tarnybinio patikrinimo metu negavo ir Išvadą surašė apie tai nutylėdamas. Pirmosios instancijos teismo argumentas, kad Danijos Karalystės karių naudojami alkoholio matuokliai kalibruojami mažiausiai 2 kartus per metus, yra pagrįstas bazės Afganistane atstovo nuomone apie tvarką, kurios galbūt yra laikomasi (ar turi būti laikomasi) Danijos Karalystėje metrologiškai tikrinant šios valstybės karių misijose naudojamus alkoholio matuoklius. Tačiau byloje aktualus pareiškėjo blaivumo 2020 m. lapkričio 28 d. patikrai naudotas konkretus alkoholio matuoklis, o Lietuvos kariuomenė tarnybinio patikrinimo metu nesurinko duomenų ir nepateikė įrodymų, kad pareiškėjo blaivumo patikrai naudotas alkoholio matuoklis tą dieną turėjo galiojantį metrologinės patikros patvirtinimą.

15.4. Pirmosios instancijos teismui nepagrįstai nekilo klausimų, kodėl pareiškėjas alkotesteriu buvo tikrinamas mažiausiai 4 kartus, nors po pirmų dviejų blaivumo patikrų užfiksuota, kad pareiškėjas buvo blaivus (0,00 promilių). Nei atsakovas, nei Lietuvos kariuomenė, nei teismas nenurodė, kokiame teisės akte nurodyta, kaip turėjo būti atliekama pareiškėjo blaivumo patikra, t. y. kiek kartų ir kokiais intervalais turėjo būti atliktas patikrinimas alkotesteriu, kur ir kaip turėjo būti protokoluojami alkotesterio parodymai, ar tarp patikrinimų turėjo būti keičiami alkotesterio plastikiniai antgaliai ir t. t. Pastoviose operatyvinėse procedūrose (SOP) reglamentuoti tik patrulių įgaliojimai atlikti karių blai-

vumo patikrą, bet nėra detalizuota pati blaivumo patikrinimo procedūra. Nesant nurodyto teisės akto, kuriame būtų reglamentuota blaivumo patikrinimo procedūra, neįmanoma patikrinti Raportą surašiusių patrulių veiksmų teisėtumo. Pirmosios instancijos teismas taip pat nepagrįstai ignoravo aplinkybę, kad skyrėsi alkoholio matuoklio rezultatai (nuo blaivumo (0,00) iki neblaivumo (0,83), nors nei Raporte, nei Išvadoje nėra duomenų, kad per 2 val. 45 min. laiko tarpą (tarp pirmojo ir ketvirtojo patikrinimo alkoholio matuokliu) pareiškėjas būtų vartojęs ar įtariamas vartojęs alkoholį. Toks alkoholio matuoklio parodymų prieštaringumas galbūt rodo matuoklio trūkumus ir privalėjo būti detaliai ištirtas.

15.5. Kareivių kambariuose rasti tušti alkoholio buteliai, alkoholio kvapas patalpose, asmens prisipažinimas išgėrus skardinę alaus, lauke rasti tušti buteliai ir kt. yra ne pareiškėjo neblaivumo įrodymas, o tik požymiai, kuriems esant galima įtarti, kad karys yra neblaivus. Panašiose tarnybinių ginčų bylose, kuriose buvo nagrinėjami ginčai dėl drausminių nuobaudų panaikinimo už neblaivumą tarptautinėse operacijose dalyvaujančiam Lietuvos kariuomenės kontingentui, teismai, be kita ko, visais atvejais tikrino, ar tarnybinio patikrinimo metu buvo nustatyta, jog matavimo priemonė turėjo galiojančią metrologinę patikrą, kokiame dokumente buvo užfiksuoti (ne)blaivumo matavimo rezultatai, ar karys pagal atitinkamos tarptautinės operacijos taisykles turėjo teisę ir galimybę pasitikrinti blaivumą kraujo tyrimu (pareiškėjas nurodo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-1343/2013; 2011 m. balandžio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-2565/2011; 2011 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-3435/2011).

15.6. Lietuvos kariuomenės kariams, nepriklausomai nuo to, ar jie drausmės pažeidimą padarė tarnaudami Lietuvoje, ar tarptautinėje operacijoje, drausminė atsakomybė yra taikoma pagal Lietuvos Respublikos teisę (Drausmės statutą, KASOKTĮ ir kt.). Tai reiškia, kad patikimu neblaivumo įrodymu teisme gali būti pripažintas tik toks patikros alkoholio matuokliu rezultatas, kuris yra gautas leistina (matavimo dieną turinčia galiojančią metrologinę patikrą) matavimo priemone ir nepažeidžiant patikros pagrindinių procedūrų bei taisyklių (SOP nustatytos tvarkos).

15.7. Pirmųjų dviejų blaivumo patikrų duomenys patvirtina, kad išgerdamas nedidelį alaus kiekį, pareiškėjas nepažeidė teisės aktų reikalavimų, o už alaus išgėrimą ar kokius nors kitus veiksmus, susijusius su pirmuoju ir antruoju blaivumo patikrinimu, pareiškėjas nebuvo nubaustas. Todėl su pirmąją ir antrąja blaivumo patikra susijusių aplinkybių pirmosios instancijos teismas neturėjo vertinti kaip pareiškėjo netinkamo elgesio pavyzdžio kitiems kariams. Be to, Raporte nėra duomenų ir tarnybinio patikrinimo metu nebuvo nustatyta, kad patrulių vandens talpoje rastas tuščias mineralinio vandens butelis yra tas pats, kurį TKP patruliai paėmė iš pareiškėjo kambario. Pareiškėjas niekada nepripažino gėręs kokio nors alkoholio po pirmojo ir antrojo patikrinimų, įtarimas, jog pareiškėjas gėrė alkoholio, TKP patruliams kilo vien dėl to, kad jie pastebėjo butelio dingimą iš koridoriaus ir vandens talpykloje rado tuščią mineralinio vandens butelį. Pirmosios instancijos teismas neatkreipė dėmesio ir nevertino, kad nesutampa Raporte nurodyta butelio radimo vieta (vandens talpykla) su vieta, kurioje pareiškėjas išmetė butelį (šiukšlių konteineris), o atsakovas tarnybinio patikrinimo metu nenustatė bei teisme neįrodė, jog TKP patrulių vandens talpykloje rastas tuščias mineralinio vandens butelis yra kaip nors susijęs su pareiškėju.

15.8. Pirmosios instancijos teismas pažeidė principą, kad visos abejonės ir neaiškumai turi būti vertinami asmens, kuriam inkriminuoti atitinkami teisės normų pažeidimai, naudai. Pirmosios instancijos teismo posėdyje Lietuvos kariuomenės atstovas paaiškino, kad tarnybinį patikrinimą vykdžiusiam kariui kilo klausimų dėl Raportą surašiusių patrulių veiksmų pagrįstumo, todėl buvo bandoma juos apklausti, siekiant patikslinti tyrimui reikšmingas aplinkybes, tačiau nesugebėjus nustatyti tikslios Danijos Karalystės karių buvimo vietos ir atlikti jų apklausos, šios minties atsisakyta. Taigi Raporte nustatytos aplinkybės, neatlikus jokių papildomų veiksmų, buvo pripažintos patikrintomis ir teisingomis.

15.9. Pirmosios instancijos teismo sprendime nurodyta, kad pareiškėjas buvo neblaivus ir viešbutyje elgėsi netinkamai. Tačiau pareiškėjas gyveno Hamido Karzajaus tarptautinio oro uosto teritorijos pastate 405, todėl nesuprantama, kokį viešbutį sprendime nurodė teismas. Viešbutis ir karių gyvenimui skirtas pastatas 405 yra skirtingi objektai. Be to, teismo sprendime teigiama, kad pareiškėjas tariamai rodė neigiamą pavyzdį kariams, slėpė ir naikino įkalčius, tačiau tokios faktinės aplinkybės nėra nurodytos nei Raporte, nei Išvadoje. Minėtuose dokumentuose užfiksuotos priešingos teismo išvadoms aplinkybės, kad patruliai patvirtino, jog pareiškėjas vykdė visus jų nurodymus, geranoriškai bendradarbiavo, sutiko tikrintis blaivumą 4 kartus ir netgi padėjo patruliams pateikti į užrakintas patalpas.

15.10. Nustatęs atitinkamas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas turėjo pagrindą spręsti dėl Įsakymu paskirtos drausminės nuobaudos perkvalifikavimo į švelnesnę. Pirmosios instancijos teismas ignoravo aplinkybę, kad tarptautinėse misijose tarnaujantiems kariams tarnybos metu taikoma ne 0, bet 0,2 promilės alkoholio koncentracijos riba. Pats alkoholio vartojimo faktas (pvz., skardinės alaus išgėrimas, alkoholio kvapas patalpose) ir kario neblaivumas, neviršijantis 0,2 promilės, nelaikytinas nei blogu pavyzdžiu kitiems asmenims, nei priimtų elgesio normų pažeidimu, nei budrumo sumažėjimu. Alkoholio vartojimo faktas neprieštarauja Drausmės statuto reikalavimams, todėl nelaikytinas šiurkščiu. Pirmosios instancijos teismas nevertino pareiškėjo argumentų dėl nuobaudos neproporcingumo ir neteisingumo.

16. Atsakovas Ministerija atsiliepime į apeliacinį skundą išdėstė argumentus, iš esmės analogiškus nurodytiems pirmosios instancijos teismui teiktame atsiliepime į pareiškėjo skundą, pažymėjo, jog šis teismas tinkamai nustatė faktines aplinkybes ir pritaikė materialiosios bei proceso teisės normas, tinkamai nustatė bylos nagrinėjimo ribas, atskleidė bylos esmę, padarė teisingas išvadas ir priėmė pagrįstą bei teisėtą sprendimą, todėl pareiškėjo apeliacinį skundą prašė atmesti.

17. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos kariuomenė atsiliepime į apeliacinį skundą išdėstė argumentus, iš esmės analogiškus nurodytiems pirmosios instancijos teismui teiktame atsiliepime į pareiškėjo skundą, pabrėžė, kad pats pareiškėjas savo elgesį pripažino sietinu su plastikinio butelio, kaip ir skysčio likučių buvusių jame, dingimu, apeliacinį skundą prašė atmesti.

IV.

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. vasario 23 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1175-629/2022 atmetė pareiškėjo B. Ž. apeliacinį skundą.

19. Nustatęs, kad pareiškėjas 2020 m. lapkričio 27 d. vartojo alkoholį neturėdamas tam vyriausiojo nacionalinio atstovo ir / ar HKIA vado leidimo, o tarptautinės operacijos vadovybė nebuvo nustačiusi kitokios alkoholio vartojimo tvarkos, nei įtvirtinta Tvarkos apraše, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad pareiškėjas pažeidė Tvarkos aprašo 8 punkto nuostatas, nes vartojo alkoholį, atlikdamas karo tarnybą tarptautinės operacijos metu; tai, kad alkoholio vartojimas sukelia apsvaigimą ir neblaivumo būseną, yra visuotinai žinoma aplinkybė, ši aplinkybė yra pakankamas pagrindas konstatuoti Drausmės statuto 67 straipsnyje įtvirtinto šiurkštaus pažeidimo padarymą, todėl skundžiamu Įsakymu nuobauda už šį pažeidimą pareiškėjui skirta pagrįstai. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, nors Išvada stokoja duomenų apie pareiškėjo blaivumo patikrinimo alkoholio matuokliu rezultatų užfiksavimo protokolą, kuriame būtų užfiksuoti matavimo priemonę identifikuojantys duomenys, nes prie Raporto jie nebuvo pridėti, todėl joje nurodytu pareiškėjui nustatytu neblaivumo laipsniu nesiremiama, tačiau esminis nuobaudai už Drausmės statuto 67 straipsnyje įtvirtintą pažeidimą skirti faktas – alkoholio vartojimas – byloje nustatytas neginčijamai. Drausmės statuto 42 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos nuostatos ginčo atveju nėra teisiškai reikšmingos, kadangi jomis konkretizuojama minėto straipsnio 1 dalyje įtvirtinta atsakomybę už drausmės pažeidimus sunkinanti aplinkybė, o ne drausmės pažeidimo požymis.

20. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad neblaivumas tarnybos metu, juolab tarptautinės operacijos metu, profesinės karo tarnybos kario, šiuo atveju pareiškėjo – vyresniojo karininko, kuriam buvo išduotas kovinis ginklas, laikomas jo kambaryje, bet kada kovinėms užduotims vykdyti, priskirtinas vienų pavojingiausių veikų visuomenei ir tokia veika padaroma esminė žala krašto apsaugos sistemos institucijų vardui. Tokiu būdu yra griaunamas pasitikėjimas šiomis institucijomis ir jos nariais, viešai šiurkščiai pažeidžiama nustatyta karo tarnybos tvarka.

21. Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, kad atsakovas teisingai įvertino pareiškėjo padarytą pažeidimą ir skyrė jam tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš tarnybos, teisėtai jį atleido pagal Drausmės statuto 67 straipsnį ir KASOKTĮ 38 straipsnio 2 dalies 8 punktą bei nutraukė su juo profesinės karo tarnybos sutartį.

V.

22. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. spalio 26 d. nutartimi atnaujino procesą administracinėje byloje Nr. eA-1175-629/2022 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 156 straipsnio 2 dalies 10 ar 12 punktuose nurodytais pagrindais.

23. *Įvertinęs Drausmės statuto 42 straipsnio 2 dalyje ir 67 straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, kad Drausmės statute yra įtvirtintas konkretus kriterijus, kai asmuo vertinamas kaip neblaivus; nors 2022 m. vasario 23 d. nutartyje nurodyta, jog tai, kad alkoholio vartojimas sukelia apsvaigimą ir neblaivumo būseną, yra visuotinai žinoma aplinkybė, taip pat visuotinai žinoma aplinkybė, kad tai priklauso nuo suvartoto alkoholio kiekio, todėl yra būtina nustatyti neblaivumo lygį, o ne alkoholio vartojimo faktą. Todėl Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad nagrinėjamu atveju buvo netinkamai pritaikyta Drausmės statuto*

67 straipsnio nuostata, šis pažeidimas yra akivaizdus, esminis ir yra pagrindas atnaujinti procesą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad 2022 m. vasario 23 d. nutartyje nukrypta nuo suformuotos ir vieningos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, kurioje panašaus pobūdžio bylose vertinant, ar asmuo yra neblaivus, vertinami būtent atitinkamo prietaiso (alkotesterio) duomenys, o ne pats alkoholio vartojimo faktas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-2565/2011; 2011 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-3435/2011; 2013 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-1343/2013).

24. Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog bylos nagrinėjimo teisme metu pareiškėjui buvo inkriminuoti pažeidimai, kurie nebuvo nurodyti nei Išvadoje, nei Įsakyme (Tvarkos aprašo nuostatos, KASOKTĮ 38 str. 2 d. 8 p.) taip išplečiant tarnybinio nusižengimo tyrimo ribas, nors pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką teismo atliekamas vertinimas administracinėje byloje neturi būti tapatinamas su tarnybinio nusižengimo aplinkybių tyrimu apskritai iš naujo; teismas tik patikrina tarnybinio patikrinimo metu nustatytų aplinkybių tikrumą ir padarytų išvadų pagrįstumą, bei siekdamas priimti objektyvų sprendimą gali tirti byloje naujus įrodymus, patvirtinančius (paneigiančius) tarnybinio patikrinimo metu egzistavusias ir su nagrinėjamais pažeidimais susijusias aplinkybes; ginčo nagrinėjimo teisme stadijoje tarnybinio nusižengimo tyrimo ribos negali būti plečiamos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-56-552/2017; 2018 m. birželio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-461-492/2018; 2022 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4210-789/2021; 2021 m. spalio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3061-629/2021, Administracinė jurisprudencija. 2021, 42, p. 334–371).

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

VI.

25. Šioje administracinėje byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2021 m. gegužės 17 d. įsakymo Nr. P-502 „Dėl drausminės nuobaudos mjr. B. Ž. skyrimo, jo išleidimo į atsargą ir skyrimo atlikti tarnybą rezerve“ pagrįstumo ir teisėtumo. Pareiškėjo įsitikinimu, tarnybinė nuobauda skundžiamu Įsakymu jam buvo paskirta nepagrįstai, atsakovui nenustačius aplinkybės, kad pareiškėjas tarnybos metu buvo neblaivus, todėl jis negalėjo būti atleistas iš profesinės karo tarnybos, turi būti į ją grąžintas, priteisiant iš atsakovo atlyginimą už priverstinio nebuvimo tarnyboje laiką.

26. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. vasario 23 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1175-629/2022 atmetė pareiškėjo apeliacinį skundą. Ši byla nagrinėjama iš naujo, joje atnaujinus procesą pagal ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 punktą – jeigu pateikiami akivaizdūs įrodymai, kad padarytas esminis materialiosios teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą ar

nutartį; taip pat pagal ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 12 punktą – kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą. ABTĮ 164 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad jeigu skundžiami teismo sprendimas ar nutartis buvo priimti nagrinėjant bylą apeliacine tvarka, atnaujinus procesą bylos nagrinėjimas iš naujo vyksta apeliacinio proceso tvarka. ABTĮ 164 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, vadovaudamasis šio straipsnio 1 ar 2 dalyje nurodytomis taisyklėmis, teismas atnaujintą bylą nagrinėja neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindai.

27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi nuostatos, jog bylos, kurioje procesas atnaujintas, ypatybė yra ta, kad nagrinėjant tokias bylas būtina atsižvelgti į nutartyje atnaujinti procesą apibrėžtas proceso atnaujinimo ribas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1611-662/2015; išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. birželio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3771-520/2016; išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-5042-556/2017). Atnaujinus procesą byloje, teismas bylą iš naujo nagrinėja neperžengdamas ribų, kurias apibrėžia proceso atnaujinimo pagrindai, t. y. teismas patikrina teismo sprendimo (nutarties) teisėtumą ir pagrįstumą ta apimtimi ir tokiais pagrindais, kurie yra nustatyti teismo nutartyje atnaujinti procesą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. vasario 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{438}-993/2014; išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1433-146/2015).

28. Kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 26 d. nutarties (administracinės bylos Nr. eP-76-821/2022), procesas šioje byloje iš esmės buvo atnaujintas visa apimtimi. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui 2022 m. spalio 26 d. nutartyje konstatavus, kad byloje buvo netinkamai pritaikyta Drausmės statuto 67 straipsnio, kuriuo remiantis buvo priimtas skundžiamas Įsakymas dėl pareiškėjo atleidimo iš profesinės karo tarnybos, nuostata ta apimtimi, kuria buvo nuspręsta, jog minėtame straipsnyje įtvirtintam pažeidimui konstatuoti pakanka alkoholio vartojimo fakto nustatymo, taip pat nustačius, kad byloje nebuvo vadovautasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo panašaus pobūdžio bylose suformuota praktika dėl alkotesterio duomenų vertinimo, kai yra sprendžiama, ar asmuo buvo neblaivus, bei negalimumo plėsti tarnybinio nusižengimo tyrimo ribų ginčo nagrinėjimo teisme stadijoje, išplėstinė teisėjų kolegija šioje byloje tikrindama pareiškėjui paskirtos drausminės nuobaudos pagrįstumą ir teisėtumą aptariamu aspektu, privalo įvertinti visas su šios nuobaudos taikymu susijusias bylos faktines aplinkybes. Paisant paminėtų bylos ribas apibrėžiančių proceso atnaujinimo pagrindų ir juos pagrindžiančių aplinkybių, nagrinėjamu atveju iš esmės kyla klausimas dėl būtinųjų sąlygų atsakomybei – kario atleidimui iš profesinės karo tarnybos už buvimą neblaiviu tarnybos metu – pagal Drausmės statuto 67 straipsnį ir KASOKTĮ 38 straipsnio 2 dalies 7 punktą taikyti nustatymo ir vertinimo, taip pat dėl pareiškėjo tariamai padaryto tarnybinio nusižengimo tyrimo teisme ribų.

29. Teisėjų kolegija nurodytų proceso atnaujinimo šioje byloje pagrindų ir byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste pasisako dėl aktualaus teisinio reguliavimo ir jo taikymo specifikos kariams, atliekantiems tarnybą tarptautinėse operacijose, kaip yra šiuo atveju.

29.1. Vadovaujantis Tarnybos statuto 43 punktu, karo tarnyba, atsižvelgiant į jos

pobūdį, skirstoma į: kasdienę tarnybą; budėjimą; kareivinių režimo tarnybą; tarnybą tarptautinėse operacijose, pratybose ir kituose karinio bendradarbiavimo renginiuose; tarnybą, atliekamą kitose ne KAS valstybės institucijose, užsienio valstybių ir tarptautinėse karinėse ir gynybos institucijose; tarnybą, atliekamą karių stažuotės, mokymosi ir komandiruotės laikotarpiu; tarnybą, atliekamą įvedus aukštesnį nei įprastinis budrumo lygį.

29.2. Ginčo teisinėje situacijoje pareiškėjo tarnyba atitiko tarnybos tarptautinėse operacijose (Danijos karinių pajėgų kontingento Afganistano Islamo Respublikoje sudėtyje) teisinę padėtį (Tarnybos statuto 43.4 p.).

29.3. Tarnybos statuto 119 punkte nustatyta, kad siunčiami į tarptautinę operaciją kariai visą dalyvavimo tarptautinėje operacijoje laiką nuo išvykimo į tarptautinę operaciją iki grįžimo iš jos, išskyrus atostogų laikotarpį, atlieka tarnybą ir turi būti nuolatos pasirengę vykdyti netikėtai iškilusias užduotis, tačiau karinių vienetų vadai privalo užtikrinti tinkamą tarnybos užduočių ir poilsio laiko balansą, leidžiantį kariui būti tinkamai pasirengusiam vykdyti užduotis.

29.4. Vadovaujantis Tarnybos statuto 44 punktu, detalią karo tarnybos organizavimo tvarką ir sąlygas, kiek jos nereglamentuotos šio statuto ir kitų teisės aktų, kiekviename pagrindiniame kariniame vienete ar tarptautinių operacijų kariniame vienete nustato tų karinių vienetų vadai (viršininkai) karinio vieneto standartinėje veiklos procedūroje (toliau – ir SVP). Ten pat 46 punkte nustatyta, kad kariams, kurie atlieka šio statuto 43.4, 43.5, 43.6 punktuose nurodytą tarnybą, šio statuto nuostatos taikomos tiek, kiek atitinkamų tarnybos santykių nereglamentuoja Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, susitarimai bei SVP ir kiti teisės aktai.

29.5. Tarnybos statuto 46 punkte įtvirtintas teisinis reglamentavimas suponuoja, kad Asmenų neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nustatymo ir kontrolės krašto apsaugos sistemoje tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministro 2009 m. spalio 14 d. įsakymu Nr. V-978, nuostatos ginčo teisinėje situacijoje netaikomos, nes pareiškėjo tarnybos tarptautinėje operacijoje vietoje galiojo SVP, Tarptautinės karo policijos raporte vadinamos SOP (žr. I t., b. l. 99–101).

29.6. Vadovaujantis Tarptautinės karo policijos raporte nurodytu SVP (SOP) 108 punktu, pareiškėjo tarnybos vietoje įprastomis sąlygomis buvo taikoma nulinė alkoholio tolerancija. Išplėstinė teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo pasisakyti dėl išimčių taikymo, kadangi byloje nustatyta, kad jos netaikytos.

29.7. Tarptautinės karo policijos įgaliojimai atlikti patikrinimus, užtikrinant drausmę (SOP 108 p.), įtvirtinti SVP (SOP) 335 punkte. TKP Raporte konstatuota, kad pareiškėjas pažeidė SOP 108 punktą: Pagrindinės disciplinos 8 skyrių, a poskyrį, kadangi buvo apsvaigęs nuo alkoholio.

29.8. Vertinant pareiškėjo argumentus dėl girtumo nustatymo procedūrų taikymo jo tarnybos vietoje, pažymėtina, kad, kaip jau minėta šios Nutarties 29.5 punkte, nacionalinė alkoholio vartojimo ir neblaivumo (girtumo) nustatymo patikros procedūra ginčo teisinėje situacijoje netaikoma. Tokią teisės aiškinimo bei taikymo praktiką, be kita ko, jau yra suformavęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas panašiose bylose (žr., pvz., 2013 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{662}-1343/2013; 2019 m. birželio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3812-629/2019).

29.9. Teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo paneigti TKP pareigūnų atliktų pareiškėjo patikrų dėl girtumo tarnybos vietoje teisėtumo. Tokiose teisinėse situacijose, kaip ši,

atsižvelgiant į karo tarnybos pobūdį, kuris tarptautinių operacijų atveju drausmės užtikrinimo kontekste, *inter alia* (be kita ko), grindžiamas pasitikėjimo, bendradarbiavimo bei tarpusavio pripažinimo principais, faktams dėl specialiųjų drausmę palaikančių tarptautinių pajėgų (TKP) veiksmų įrodinėti turi būti taikoma teisėtumo prezumpcija. Kitaip aiškinant įrodinėjimui tokiose situacijose taikytinas taisykles, akivaizdu, nebūtų realios galimybės užtikrinti teisingumo kriterijaus, vertinant įrodymus, imperatyvų (ABTĮ 56 str. 7 d.), nes daugianacionalinis elementas, kaip buvo šiuo atveju, suponuoja ir iš esmės skirtingas nacionalinio lygmens girtumo patikros bei nustatymo procedūras, taip pat dėl to kylančius teisinius padarinius nacionaliniame lygmenyje. Gi unifikuotų taisyklių, nustatytų tarptautinių operacijų vietoje, vadovaujantis SOP, taikymas užtikrina vienodo požiūrio ir tuo pačiu teisinio tikrumo principų įgyvendinimą, todėl TKP veiksmams, juos vertinant nacionaliniu lygmeniu, taikytina teisėtumo prezumpcija. Šioje byloje konstatuotina, kad ši TKP veiksmų, atliekant pareiškėjo patikrą dėl alkoholio vartojimo ir girtumo laipsnio nustatymo, teisėtumo prezumpcija nepaneigta, todėl daroma išvada, kad pareiškėjas tarnybos metu buvo neblaivus – jam nustatytas 0,76 promilės neblaivumas. Dėl patikrai naudoto alkotesterio, pažymėtina, kad bazės Afganistano Islamo Respublikoje TKP vadas, atsakydamas į Lietuvos karo policijos atstovo paklausimą dėl alkotesterių patikros atlikimo (žr. Išvados medžiagos 59 p.) nurodė, jog alkotesterių, naudojamų tarptautinėje operacijoje HKIA bazėje, patikra atliekama vadovaujantis RS HQ SOP dokumentu, t. y. vykdoma alkotesterį atsivežančios šalies. Šiuo atveju pareiškėjo neblaivumo patikrą atliko TKP pareigūnai, vadovaujami Danijos Karalystės atstovo. Bazės Afganistano Islamo Respublikoje TKP vadas (taip pat danas – Stynas Brevadtas (Steen Brevadt) (angl. *Royal Danish MP*) (žr. Išvados medžiagos 62 p.) nurodė (žr. Išvados medžiagos 59 p.), kad alkotesterių patikra (kalibravimas) vykdoma kiekvienais metais (kaip ir kiekvienais metais keičiasi karių rotacijos, kai rotacijos periodas paprastai trunka 6 mėn.), o išsivežti po misijos alkotesteriai pateikiami civilinei kompanijai pakartotinai patikrai (kalibruoti). TKP atstovas elektroniniame laiške Lietuvos kariuomenės atstovui pranešė šio prietaiso modelį, serijos numerį ir nurodė, kad prietaisas kalibruotas prieš atsiunčiant jį į pareiškėjo tarnybos vietą, todėl kalibravimo sertifikato pateikti nėra galimybių (žr. Išvados medžiagos 64 p.). Abejonių, kad pareiškėjo patikrai naudotas kitas ar nekalibruotas alkotesteris, byloje nekyla, todėl yra teisinis pagrindas prieiti prie išvados, jog prietaisas TKP pareigūnų naudotas teisėtai. Teisėjų kolegija neturi teisinio pagrindo pripažinti, jog byloje surinkti įrodymai pagrindžia pareiškėjo argumentus, kad jam tarnybos vietoje nebuvo leista kreiptis į gydytojus, kad būtų atliktas kraujo tyrimas girtumo faktui nustatyti / paneigti, todėl šie jo argumentai atmestini kaip neįrodyti (ABTĮ 56 str. 7 d.).

29.10. Vadovaujantis Drausmės statuto 4 straipsniu, visi Lietuvos Respublikos kariai už drausmės pažeidimus, padarytus Lietuvos Respublikos teritorijoje ar užsienyje, atsako pagal šį statutą, jeigu tarptautiniai susitarimai nenustato kitaip. Byloje nenustatyta, kad tarptautiniai susitarimai nenustato kitaip, todėl atliekant tarnybinį patikrinimą dėl pareiškėjo veiksmų bei skiriant jam drausminę nuobaudą teisėtai taikytos Drausmės statuto nuostatos.

29.11. Drausmės statuto 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad šiurkštus drausmės pažeidimas yra šiame statute numatyta karių drausmę pažeidžianti veika (veikimas ar neveikimas), kuria padaroma esminė žala krašto apsaugos sistemos institucijoms arba nustatytai karo tarnybos tvarkai ir už kurią šis statutas numato drausminę nuobaudą.

29.12. Drausmės statuto 38 straipsnyje nustatyta, kad atleidimas iš tarnybos yra

drausminė nuobauda, skiriama kariui už šiurkštų drausmės pažeidimą (1 d.); atleidžiant iš tarnybos, nutraukiama profesinės karo tarnybos, kario savanorio ar kito savanoriškos nenuolatinės karo tarnybos kario sutartis (2 d.).

29.13. Vadovaujantis Drausmės statuto 67 straipsniu, jeigu profesinės karo tarnybos karys tarnybos metu yra neblaivus, už tokią veiką jis atleidžiamas iš tarnybos. Toks pažeidimas yra šiurkštus (Drausmės statuto II dalies I skyrius).

29.14. Remiantis KASOKTĮ 38 straipsnio 2 dalies 7 punktu, profesinės karo tarnybos kario sutartis gali būti nutraukiama ir (ar) karys atleidžiamas iš tarnybos krašto apsaugos sistemoje Krašto apsaugos ministerijos ar kariuomenės vadovybės iniciatyva arba valia, kai nustatyta, kad karys tarnybos metu buvo neblaivus.

29.15. Remiantis Drausmės statuto 42 straipsnio 2 dalimi, karių, vykdančių užduotis aplinkoje, veikiamoje pavojingų veiksnių, ar dirbančių su potencialiai pavojingais įrenginiais pagal krašto apsaugos ministro patvirtintą sąrašą, biologinėse organizmo terpėse (iškvėptame ore, kraujyje, šlapime, seilėse ar kituose organizmo skysčiuose) leidžiama etilo alkoholio koncentracija tarnybos metu yra ne daugiau kaip 0,2 promilės. Visais kitais šioje dalyje nenustatytais atvejais karių biologinėse organizmo terpėse (iškvėptame ore, kraujyje, šlapime, seilėse ar kituose organizmo skysčiuose) leidžiama etilo alkoholio koncentracija tarnybos metu yra ne daugiau kaip 0,4 promilės. Viršijus šioje dalyje nustatytą leistiną normą, kariai laikomi neblaiviais.

29.16. Byloje įrodyta (ABTĮ 56 str. 7 d.), kad pareiškėjui tarnybos metu buvo nustatytas 0,76 promilės neblaivumas, o tai, vadovaujantis Drausmės statuto 67 straipsniu, yra šiurkštus drausmės pažeidimas, už kurį, remiantis Drausmės statuto 38 straipsniu, 67 straipsniu ir KASOKTĮ 38 straipsnio 2 dalies 7 punktu, pareiškėjas pagrįstai bei teisėtai atleistas iš tarnybos, nutraukiant su juo sudarytą profesinės karo tarnybos sutartį.

29.17. Byloje nenustatyta jokių aplinkybių, dėl kurių pareiškėjui būtų pagrindas taikyti švelnesnę drausminę nuobaudą.

30. Kiti pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai neturi reikšmės galutinei procesinei bylos baigčiai, todėl išplėstinė teisėjų kolegija dėl jų nepasisako.

31. Išplėstinė teisėjų kolegija, po proceso atnaujinimo išnagrinėjusi bylą, naujai išdėsto Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1175-629/2022, kuria atmestas pareiškėjo B. Ž. apeliacinis skundas, motyvuojamąją dalį ir pareiškėjo apeliacinį skundą atmeta remdamasi šios Nutarties 29 punkte nurodytais motyvais (faktiniais bei teisiniais argumentais), o Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutartį, kuria atmestas pareiškėjo apeliacinis skundas, iš esmės palieka nepakeistą (ABTĮ 165 str. 1 d. 1 p.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 165 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 23 d. nutartį, kuria atmestas pareiškėjo B. Ž. apeliacinis skundas, palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.6.2. Dėl teisėjų darbo krūvį apibrėžiančių objektyvų kriterijų ir jų taikymo

Atsižvelgiant į Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą asmens teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, įstatymuose turėtų būti nustatyta tvarka (objektyvūs kriterijai), kuria remiantis būtų nustatomas įprastas tolygus atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvis – darbo kiekis, atliekamas įprastiniu tokio teisėjo darbo laiku, už kurį būtų mokama nediskriminuojant ir neprivilegijuojant tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjų. Tokiai tvarkai nesant nustatytai, asmuo, manantis, kad jo teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą pažeista (nustatytas netolygus (santykinai didesnis) nei atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo įprastas darbo krūvis, už kurį neapmokama), turi teisę savo teises ginti individualiai, kreipdamasis į teismą (46 punktas).

Teismų įstatymo nuostata, kad teisėjas savo darbo laiką planuoja ir organizuoja savarankiškai, savaime nereiškia, kad teisėjo darbo diena (darbo valandų skaičius per dieną) yra nenormuota ir kad teisėjas dirba neribotą laiką. Nepaisant Konstitucijoje įtvirtinto specialaus teisėjų statuso bei atliekamų teisingumo vykdymo funkcijų pobūdžio, teisėjų teisinės padėties dirbamų darbo ir poilsio valandų kiekio prasme nėra pagrindo traktuoti kitaip, nei Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. I-507 ratifikuotoje Tarptautinės darbo organizacijos 1935 m. birželio 22 d. konvencijoje „Dėl darbo laiko sutrumpinimo iki 40 valandų per savaitę“ nustatyta bendra savaitės darbo laiko norma (47 punktas). Atsižvelgiant į Darbo kodekso nuostatas dėl darbo laiko ir režimo, taip pat Vyriausybės 2017 m. birželio 21 d. nutarimu Nr. 496 patvirtinto Darbo laiko režimo valstybės ir savivaldybių įmonėse, įstaigose ir organizacijose nustatymo aprašo nuostatas, įprastinis teisėjo darbo laikas, išreikštas laiko vienetais, negali būti neribotas ir turi būti suprantamas kaip 40 darbo valandų trukmės 5 darbo dienų su 2 poilsio dienomis per savaitę norma (49 punktas).

Įprastinis teisėjo darbo laikas, išreikštas laiko vienetais, kaip teisėjo darbo krūvį (atliktą darbo kiekį) apibrėžiantis kriterijus, yra tiesiogiai susijęs su bylų paskirstymo, atsižvelgiant į jų sudėtingumą, principu. Byloms skiriantis pagal savo apimtį, pobūdį, jose atliekamų procesinių veiksmų skaičių ir pan., objektyviai skiriasi ir jose teisėjo atliekamų teisingumo vykdymo funkcijų trukmė, t. y. darbo laikas (50 punktas). Be įprastinio teisėjo darbo laiko bei teisėjui paskirtų bylų sudėtingumo kriterijų, atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvį gali apibrėžti ir kiti objektyvūs kriterijai, kurių sąrašas nėra baigtinis (51 punktas).

***

Byloje nagrinėtu atveju vertinant pareiškėjos darbo krūvio padidėjimą nenustatyta, jog jis buvo neprotingai didelio masto ir neatitiko įprasto atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvio, t. y. kad pareiškėjai tekusių bylų nebuvo įmanoma išnagrinėti darbo dienomis įprastiniu teisėjo darbo laiku (inter alia atsižvelgiant į jai skirtų nagrinėti bylų sudėtingumą ir / ar kitus objektyvius darbo krūvį apibrėžiančius kriterijus ir kad dėl to pareiškėjai būtų reikėję dirbti viršvalandžius, už kuriuos nebuvo mokama. Šiuo aspektu taip pat pažymėta, jog sprendžiant dėl teisėjo teisės gauti teisingą apmokėjimą

už darbą įgyvendinimo, svarbus ne tik darbo krūvio (masto) konkrečiam teisėjui padidėjimas apskritai, bet ir šio krūvio santykis su tos pačios teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūviu, taip užtikrinant ne tik tolygų teisėjo darbo krūvį, bet ir nediskriminuojant bei neprivilegijuojant tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjų mokant jiems atlyginimą (54 punktas).

Nustačius, kad nepaisant darbo krūvio skaitinės išraiškos padidėjimo pareiškėjos darbo krūvis buvo mažesnis nei tų pačių metų visų apylinkių teismų teisėjų darbo krūvio vidurkis, atsižvelgus į teisės normų ir organizacinių praktikų visumą, leidžiančią vienodinti teisėjų darbo mastą (krūvį), taip pat mokėti teisėjams už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis, kai toks darbas yra nustatomas (55 punktas), konstatuota, jog nagrinėtu atveju pareiškėjai tekęs teisėjos darbo krūvis nebuvo toks, už kurį jai turėjo būti apmokama papildomai (56 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-595-575/2022
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-03249-2020-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 22.3; 22.4.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus, Mildos Vainienės ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos A. V. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. birželio 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos A. V. skundą atsakovui Alytaus apylinkės teismui (trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija) dėl neišmokėtos darbo užmokesčio dalies priteisimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja A. V. kreipėsi į teismą, prašė priteisti iš Alytaus apylinkės teismo 3 747,29 Eur darbo užmokesčio.

2. Pareiškėja paaiškino, kad ji Lietuvos Respublikos Prezidento (toliau – ir Prezidentas) 2005 m. birželio 15 d. dekretu Nr. 337 ir 2010 m. birželio 3 d. dekretu Nr. 1K-376 paskirta (duomenys neskelbtini) rajono apylinkės teismo teisėja (dabar – Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmai). Prezidento 2017 m. birželio 17 d. dekretu Nr. 1K-1011 nuo 2018 m. sausio 1 d. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelb-

tini) rūmuose nustatytas teisėjų skaičius – 3. Prezidento 2020 m. birželio 30 d. dekretu Nr. 1K-327 nuo 2020 m. rugpjūčio 4 d. vienas Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjų – teisėjas R. Š. – paskirtas Regionų apygardos administracinio teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėju. Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 55^1 straipsniu, Prezidento 2020 m. balandžio 2 d. dekretu Nr. 1K-242 patvirtinto Teisėjų atrankos skelbimo ir organizavimo tvarkos aprašo 7 punktu, 2020 m. rugsėjo 10 d. paskelbė atranką į Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjo pareigas, tačiau į atsilaisvinusią vietą kitas teisėjas nepaskirtas.

3. Pareiškėja nurodė, kad teismai turi užtikrinti įstatymuose numatytų funkcijų vykdymą, todėl (duomenys neskelbtini) rūmuose likusios dvi teisėjos – pareiškėja ir teisėja I. B. – privalo atlikti visas funkcijas, nustatytas įstatymuose šioje veiklos teritorijoje veikiantiems teismo rūmams, todėl privalo atlikti trijų teisėjų veiklos funkcijas. Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. V-76 nustatyta nuo 2020 m. liepos 29 d. teisėjui R. Š. neskirti civilinių, baudžiamųjų ir administracinio nusižengimo bylų, o teisėjo nebaigtas nagrinėti civilines ir baudžiamąsias bylas paskirti (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms I. B. ir A. V. naudojantis Lietuvos teismų informacinės sistemos Bylų skirstymo moduliu. Nuo šio momento visos Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų veiklos teritorijai priskirtos civilinės, baudžiamosios ir administracinių nusižengimų bylos skirtos nagrinėti dviem likusioms teisėjoms, jos taip pat atliko dalį ikiteisminio tyrimo teisėjui priskirtų funkcijų. Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. rugpjūčio 10 d. įsakymu Nr. V-84 Alytaus apylinkės teismo Alytaus rūmams pavesta atlikti ikiteisminio tyrimo veiksmus, atliekamus Alytaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (duomenys neskelbtini) rajono policijos komisariato veiklos teritorijoje, dėl suėmimo ar suėmimo termino pratęsimo, procesinių prievartos priemonių taikymo sankcionavimo ir proceso dalyvių skundų nagrinėjimo. (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai atlieka visus ikiteisminio tyrimo veiksmus, numatytus Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau – ir BPK) 173 straipsnio 1 dalies 2–6 ir 8 punktuose, taip pat baudžiamosiose bylose, kuriose tyrimą atlieka Valstybės sienos apsaugos tarnyba.

4. Pareiškėja pažymėjo, jog vadovaudamasis pareigingumo principu teisėjas privalo nepažeisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija), tarptautinių sutarčių, įstatymų ir kitų teisės aktų, savo pareigas atlikti nepriekaištingai ir laiku (Lietuvos Respublikos teisėjų kodekso 15 straipsnio 1, 3 p.). Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (toliau – ir CPK), BPK, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas (toliau – ir ANK) nustato daug įvairios trukmės terminų, todėl būdamas pareigingas teisėjas privalo tinkamai vykdyti šiuos įstatymus ir šių terminų laikytis.

5. Pareiškėja atkreipė dėmesį, kad Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose nėra teisėjų specializacijos, visi teisėjai nagrinėja visų kategorijų bylas bei atlieka ikiteisminio tyrimo veiksmus. Esant tokiam detaliam ir atskirose teisės šakose skirtingam proceso veiksmų atlikimo terminų teisiniam reguliavimui, nėra teisinės galimybės procesinių sprendimų priėmimą išdėstyti ilgesniu laiko periodu, taip reguliuojant darbo masto padidėjimą ir užtikrinant, kad teisėjo darbo krūvis nedidėtų. Teisėjas privalo laikytis įstatyme nustatytų terminų, dėl to likę teisėjai dėl darbo masto padidėjimo dirba papildomą darbą, nes pagrindinių atliekamų darbo funkcijų darbo krūvis žymiai padidėja. Nesant vieno teisėjo, visos (duomenys neskelbtini) rūmų veiklos teritorijai

priskirtos civilinės, baudžiamosios ir administracinių nusižengimų bylos skiriamos nagrinėti dviem likusioms teisėjoms, jos atlieka ir didžiąją dalį ikiteisminio tyrimo teisėjui priskirtų funkcijų dėl suėmimo ar jo termino pratęsimo, procesinių prievartos priemonių taikymo sankcionavimo ir proceso dalyvių skundų nagrinėjimo. Didžioji dalis nedirbančio teisėjo darbo krūvio – teisingumo vykdymas civilinėse, baudžiamosiose, administracinio nusižengimo bylose ir dalis ikiteisminio tyrimo teisėjo funkcijų – tenka dviem dirbančioms (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms, o dalis nedirbančio teisėjo darbo krūvio – dalis ikiteisminio tyrimo teisėjo funkcijų – tenka Alytaus rūmų teisėjui, atliekančiam ikiteisminio tyrimo funkcijas. Šie teisėjai dirba papildomą darbą dėl padidėjusio darbo masto, kuris kiekvienai (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai padidėjo apie 40 proc., o Alytaus rūmų teisėjui, vykdančiam ikiteisminio tyrimo teisėjo funkcijas, – apie 20 proc., todėl turi būti sprendžiama dėl priemokos už papildomą darbą.

6. Pasak pareiškėjos, teisėjų atlyginimas nustatomas įstatymu (Teismų įstatymo 96 str. 1 d.). Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų pirmininkų, jų pavaduotojų, skyrių pirmininkų ir teisėjų atlyginimas susideda iš pareiginės algos ir priedo už ištarnautus Lietuvos valstybei metus. Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnyje nustatyta galimybė bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjams gauti priemoką už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas BPK, CPK bei kituose įstatymuose. Tačiau Teisėjų atlyginimų įstatyme nenustatyta galimybė teisėjams gauti priemoką už papildomą darbą, susijusį su darbo masto padidėjimu. Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turėti tinkamas, saugias, sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Spręstina, kad Teisėjų atlyginimų įstatyme neįtvirtinus galimybės teisėjui gauti priemoką už papildomą darbą, o Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje esant įtvirtintai teisei kiekvienam žmogui gauti teisingą apmokėjimą už darbą, dėl nepakankamai išsamaus teisinio reguliavimo atsiranda teisės spraga, kurią draudžia Konstitucija (legislatyvinė omisija).

7. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2006 m. rugpjūčio 8 d. nutarimu, Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – ir DK) 139 straipsnio 2 dalies 4 punktu, 35 straipsnio 4 dalimi, pareiškėja pažymėjo, jog teismai turi užtikrinti įstatymuose numatytų funkcijų vykdymą, todėl nepaisant, ar susitarta dėl priemokos už papildomą darbą, ar ne, teisėjas privalo vykdyti jam jo veiklos teritorijoje priskirtas funkcijas. Vis dėlto, nesant susitarimo su vadovu, negalima apibrėžti teisėjui mokamos priemokos dydžio. Dėl šių aplinkybių užpildant šią teisės spragą DK nuostatos netaikytinos.

8. Pasak pareiškėjos, jos darbo mastas padidėjo apie 40 proc. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta 40 proc. pareiginės algos priemoka būtų proporcinga padidėjusiam pareiškėjos darbo mastui ir teisinga priemoka už papildomą darbą. Tarnybiniu elektroniniu paštu pareiškėja 2020 m. spalio 27 d. pateikė prašymą Alytaus apylinkės teismo pirmininkui nuo 2020 m. rugpjūčio 24 d. (po kasmetinių atostogų) jai kas mėnesį mokėti 40 proc. pareiginės algos priemoką už papildomą darbą, tačiau atsakymo negavo. Pareiškėja 2020 m. lapkričio 3 d. pateikė pakartotinį prašymą registruotu laišku, jis adresatui įteiktas 2020 m. lapkričio 5 d. Prašymas išspręstas teismo pirmininko rezoliucija, nurodant išsiųsti pareiškėjai 2020 m. lapkri-

čio 3 d. teisėjų susirinkimo protokolo išrašą, pareiškėjos prašymą persiųsti Nacionalinei teismų administracijai. Pareiškėjai šis atsakymas kartu su 2020 m. lapkričio 3 d. Alytaus apylinkės teismo teisėjų pasitarimo protokolo išrašu pateiktas 2020 m. lapkričio 10 d. tarnybiniu elektroniniu paštu. Alytaus apylinkės teismo teisėjų 2020 m. lapkričio 3 d. pasitarime buvo pagarsintas pareiškėjos prašymas dėl priemokos mokėjimo ir atkreiptas dėmesys, kad Teisėjų atlyginimų įstatyme nesant įtvirtintos nuostatos mokėti priemoką už papildomą darbą Klaipėdos apylinkės teismas teisėjų visuotiniame susirinkime inicijuos rezoliuciją dėl Teisėjų atlyginimo įstatymo nuostatų pakeitimo šiuo aspektu. Nacionalinė teismų administracija nurodė, kad Teisėjų atlyginimų įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas nesudaro galimybės teisėjai apmokėti už padidėjusį darbo krūvį ar darbo mastą.

9. Pareiškėjos vertinimu, atsakovas atsisakė jai išmokėti priemoką už papildomą darbą, nes Teisėjų atlyginimų įstatyme tokia galimybė nenumatyta. Atsakovas taip pat atsisakė pateikti pažymą apie priemokos už papildomą darbą dydį.

10. Pareiškėja pažymėjo, kad sprendžiant dėl priemokos už papildomą darbą, 40 proc. priemoka skaičiuotina ne nuo viso teisėjo atlyginimo, o tik nuo pareiginės algos. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjų pareiginė alga apskaičiuojama atitinkamos pareiginės algos koeficientą, nustatytą šio įstatymo priedėlyje (apylinkės teismo teisėjo – 16,2), padauginus iš bazinio dydžio. Bazinis dydis 2020 metais – 176 Eur. Pareiškėjos pareiginė alga – 2 851,20 Eur, o jos 40 proc. – 1 140,48 Eur. Priemoka nuo 2020 m. rugpjūčio 24 d. (pareiškėja 2020 m. rugpjūčio 3 d.–2020 m. rugpjūčio 21 d. laikotarpiu atostogavo) iki lapkričio 30 d. – 3 747,29 Eur (neatskaičius mokesčių) (325,85 Eur 2020 m. rugpjūčio 24 d.–2020 m. rugpjūčio 31 d. laikotarpiu (1 140,48 Eur / 21 darbo dienos × 6 dirbtų darbo dienų) ir 3 421,44 Eur už 2020 m. rugsėjo–lapkričio mėnesius (1 140,48 Eur/mėn. × 3 mėn.). Todėl iš atsakovo pareiškėjai priteistina 3 747,29 Eur darbo užmokesčio.

11. Atsakovas Alytaus apylinkės teismas atsiliepime į pareiškėjos skundą prašė jį atmesti.

12. Atsakovas nurodė, kad Teismų įstatymo 96 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta nuostata, jog teisėjų atlyginimas nustatomas įstatymu. Teisėjų atlyginimų dydžius ir jų skaičiavimo tvarką nustato Teisėjų atlyginimų įstatymas. Šio įstatymo 2 dalyje nurodyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų pirmininkų, jų pavaduotojų, skyrių pirmininkų ir teisėjų atlyginimas susideda iš pareiginės algos ir priedo už ištarnautus Lietuvos valstybei metus. Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjams metų pabaigoje už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas BPK, CPK bei kituose įstatymuose, išmokama ne didesnė kaip pareiginės algos dydžio vienkartinė priemoka. Ji mokama neviršijant atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme teismui nustatytų asignavimų darbo užmokesčiui. Jeigu šių lėšų nepakanka, taip pat jei teisėjas institucijoje nėra išdirbęs visų metų, priemokos dydis perskaičiuojamas proporcingai esamoms darbo užmokesčio lėšoms ir tais metais dirbtam laikui.

13. Atsakovas pažymėjo, jog Konstitucinis Teismas 2011 m. vasario 14 d. nutarime pripažino, kad Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalis tiek, kiek ribojama teisėjų teisė gauti teisingą atlyginimą už viršvalandinį darbą, už darbą švenčių ir poilsio dieno-

mis, prieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“, konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas, vertindamas Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalį, pažymėjo, kad joje nustatytas teisinis reguliavimas užkerta kelią individualizuoti teisėjų vienkartines priemokas pagal jų dirbtus viršvalandžius, darbą poilsio bei švenčių dienomis. Pagal Konstituciją, *inter alia* (be kita ko) jos 48 straipsnio 1 dalį, negali būti tokios situacijos, kad teisėjui, vykdančiam BPK, CPK ir kituose įstatymuose nurodytas teisėjo funkcijas, kurios turi būti vykdomos po darbo valandų, poilsio bei švenčių dienomis, būtų nemokama arba už šį darbą nebūtų apmokama teisingai. Nutarime nurodyta, kad pagal Konstituciją, *inter alia* jos 48 straipsnio 1 dalį, konstitucinį teisinės valstybės principą turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį teisėjams, vykdantiems BPK, CPK bei kituose įstatymuose nurodytas teisėjo funkcijas, būtų teisingai atlyginama už darbą dirbant viršvalandžius, poilsio bei švenčių dienomis.

14. Pasak atsakovo, po minėto Konstitucinio Teismo nutarimo paskelbimo Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnis nebuvo pakeistas. Pagal Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 2 dalį, šio straipsnio 1 dalyje nurodytų priemokų dydžių nustatymo ir išmokėjimo sąlygas ir tvarką nustato Teisėjų taryba. Teisėjų taryba 2014 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 13P-167-(7.1.2) patvirtino Pavyzdinį kompensavimo teisėjams už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis bei budėjimą tvarkos aprašą. Šis aprašas pakeistas ir išdėstytas nauja redakcija, Teisėjų tarybai priėmus 2018 m. balandžio 27 d. nutarimą Nr. 13P-39-(7.1.2), kuriuo patvirtintas Kompensavimo teisėjams už darbą poilsio ir švenčių dienomis bei budėjimą tvarkos aprašas. Pastaruoju aprašu atsisakyta nuostatų dėl viršvalandžių fiksavimo ir kompensavimo už juos. Šiuo metu galiojančiu Teisėjų tarybos 2018 m. balandžio 27 d. nutarimu yra išspręstas teisėjų apmokėjimo už darbą poilsio ir švenčių dienomis klausimas, tačiau nesprendžiama galimybė išmokėti teisėjams priemokas už padidėjusį darbo mastą arba krūvį.

15. Atsakovas nurodė, kad galiojančiuose teisės aktuose, reguliuojančiuose teisėjų darbo užmokesčio mokėjimą, teisėjo papildomo darbo ar padidinto darbo krūvio sąvoka nepateikiama ir galimybė mokėti teisėjams priemoką už tokį darbą nenumatyta. Pareiškėja skunde prašė taikyti analogiją ir vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 2 punktu ir už papildomą darbą išmokėti jai 40 proc. pareiginės algos priemoką.

16. Atsakovo teigimu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas teisėjams nesumokėto atlyginimo priteisimo bylose yra pažymėjęs, kad tuo atveju, kai Teismų įstatymas nagrinėjamoje byloje aktualių klausimų nereglamentuoja, įgyvendinant teismo teisę šalinti teisės spragas taikant analogiją, atsižvelgiama į tai, kad pagal Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 5 dalies 2 punktą (ginčui aktualios įstatymo redakcijos 5 str. 6 d. 2 p.) šis įstatymas netaikomas teisėjams, pagal Teismų įstatymo 3 straipsnio 1 dalį teisėjų nepriklausomumo garantijas bei teisėjų statusą nustato Konstitucija, šis ir kiti įstatymai bei kiti teisės aktai, o pagal Teismų įstatymo 41 straipsnį teisėjas yra valstybės pareigūnas, turintis šiame bei kituose įstatymuose numatytus valstybės valdžios įgaliojimus. Atsižvelgus į minėtas teisės normas, laikomasi nuostatos, kad susidarius teisės reglamentavimo spragoms klausimai, kurie yra susiję su teisėjų statusu, jų darbo veikla, ir kurie nereglamentuojami Teismų įstatyme, Teisėjų atlyginimų įstatyme ir kt., atsižvelgiant į aplinkybes kiekvienu konkrečiu atveju gali būti sprendžiami vadovaujantis DK nuosta-

tomis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[22]-790/2009; 2009 m. spalio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-892/2009).

17. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad Valstybės tarnybos įstatymas yra specialusis įstatymas, reglamentuojantis valstybės tarnautojo teises ir pareigas, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus, todėl pareiškėjos prašymas priteisti priemoką už papildomą darbą, taikant Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas, yra nepagrįstas.

18. Atsiliepime į skundą taip pat pažymėta, jog visuotinis teisėjų susirinkimas, vykęs 2020 m. lapkričio 3–6 d., Klaipėdos apylinkės teismo iniciatyva svarstė klausimą dėl Teisėjų atlyginimų įstatymo pakeitimo ir priėmė sprendimą įpareigoti Teisėjų tarybą kreiptis į Prezidentą ir teisingumo ministrą, inicijuojant Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio pakeitimus, numatant galimybę mokėti teisėjams priemoką už papildomą darbo krūvį pagal įstatymų leidėjo ar Teisėjų tarybos nustatytą tvarką. Teisėjų bendruomenė aktualią apmokėjimo už papildomą darbą problemą siekė išspręsti, inicijuodama teisėjų darbo užmokesčio teisinio reguliavimo pakeitimą, tačiau pareiškėja į tokią poziciją neatsižvelgė ir kreipėsi į teismą, reikalaudama priteisti iš atsakovo priemoką, nenumatytą teisėjų darbo užmokestį reguliuojančiuose teisės aktuose.

19. Pasak atsakovo, pareiškėjos prašoma priemoka už papildomą darbą nebuvo išmokėta dėl teisinio reguliavimo nebuvimo. Teisėjui atlyginimą teisės aktais nustato valstybė, o konkretus teismas, kuriame dirba teisėjas, tokios galios neturi. Atsakovas turi įstatymu suteiktus įgaliojimus išmokėti pareiškėjai tik Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje numatytas priemokas, t. y. priemokas už darbą poilsio ir švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas BPK, CPK bei kituose įstatymuose. Pagal galiojantį teisinį reguliavimą atsakovas neturi galimybės apmokėti teisėjui už padidėjusį darbo krūvį, taip pat ir tuo atveju, kai teisme (teismo rūmuose) yra neužimti teisėjų etatai ir dėl to teisėjo darbas paskirstomas kitiems teisėjams. Pareiškėjos prašoma priteisti priemoka už padidėjusį darbo krūvį jai nebuvo išmokėta ne dėl netinkamų atsakovo sprendimų, o dėl to, kad valstybė nebuvo sukūrusi teisinio mechanizmo tokiam apmokėjimui atlikti.

20. Atsakovas pažymėjo, kad priėmus palankų teismo sprendimą priemokos išmokėjimą jis turėtų vykdyti ne iš 2020 metams skirto asignavimo darbo užmokesčiui, o iš einamiesiems metams paskirtų asignavimų. 2020 metais suteikti asignavimai darbo užmokesčiui pagal poreikį buvo nepakankami, sudarė tik 94,5 proc. reikiamos sumos, todėl, nors nuo 2020 m. rugpjūčio 4 d. ir buvo neužpildytas vienas teisėjo etatas, visos atsakovo darbuotojų darbo užmokesčiui skirtos lėšos buvo panaudotos pagal tikslinę paskirtį, o nesant teisinio reguliavimo dėl priemokos teisėjams už papildomą darbą apmokėjimo, atsakovas neturėjo pareigos 2020 metams skirtais darbo užmokesčio asignavimais disponuoti kitaip, t. y. užtikrinant pareiškėjos prašomos priteisti iš atsakovo priemokos mokėjimą. 2021 metais atsakovui skirtas finansavimas darbo užmokesčiui taip pat nepakankamas, nes sudaro tik 95,6 proc. reikiamos sumos.

II.

21. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2021 m. birželio 21 d.

sprendimu atmetė pareiškėjos skundą.

22. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad:

22.1. Pareiškėja 2020 m. spalio 27 d. elektroniniu paštu pateikė prašymą Alytaus apylinkės teismo pirmininkui, prašydama, įvertinus padidėjusį darbo mastą, nuo 2020 m. rugpjūčio 24 d. pareiškėjai kas mėnesį mokėti 40 proc. pareiginės algos priemoką už papildomą darbą.

22.2. Pareiškėja 2020 m. lapkričio 3 d. pateikė pakartotinį prašymą registruotu laišku. Prašymas išspręstas teismo pirmininko rezoliucija, nurodant išsiųsti pareiškėjai 2020 m. lapkričio 3 d. teisėjų susirinkimo protokolo išrašą, pareiškėjos prašymą persiųsti Nacionalinei teismų administracijai. Alytaus apylinkės teismo teisėjų 2020 m. lapkričio 3 d. pasitarime protokoliniu sprendimu nutarta, jog teisėjos prašymas išspręstas susirinkimo metu. Nurodyta, jog prireikus teisėjai bus pateiktas šio teisėjų susirinkimo protokolas. Protokole nurodytos prašymo atmetimo priežastys. Nacionalinė teismų administracija 2020 m. lapkričio 25 d. rašte Nr. 4R-1689-(6.13) nurodė, jog Teisėjų atlyginimų įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas nesudaro galimybės teisėjai apmokėti už padidėjusį darbo krūvį ar darbo mastą.

22.3. Pareiškėja yra Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėja (Prezidento 2005 m. birželio 15 d. dekretas Nr. 337, 2010 m. birželio 3 d. dekretas Nr. 1K-376).

22.4. Prezidento 2017 m. birželio 17 d. dekretu Nr. 1K-1011 „Dėl apylinkių teismų teisėjų skaičiaus“ nuo 2018 m. sausio 1 d. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose nustatytas teisėjų skaičius – 3 (1 p.; redakcija, galiojanti nuo 2020 m. kovo 26 d.).

22.5. Prezidento 2020 m. birželio 30 d. dekretu Nr. 1K-327 nuo 2020 m. rugpjūčio 4 d. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjas R. Š. paskirtas Regionų apygardos administracinio teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėju.

22.6. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose nuo 2020 m. rugpjūčio 4 d. buvo vienu teisėju mažiau nei nustatyta Prezidento 2017 m. birželio 17 d. dekretu Nr. 1K-1011.

22.7. Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija 2020 m. rugsėjo 10 d. pradėjo atranką į Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjo pareigas. Alytaus apylinkės teismas atsiliepime į skundą patvirtino, kad iki atsiliepimo į skundą surašymo teisėjas į Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmus nebuvo paskirtas.

22.8. Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. V-76 nustatyta nuo 2020 m. liepos 29 d. teisėjui R. Š. neskirti civilinių, baudžiamųjų ir administracinio nusižengimo bylų, o teisėjo nebaigtas nagrinėti civilines ir baudžiamąsias bylas paskirti (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms I. B. ir A. V. naudojantis Lietuvos teismų informacinės sistemos Bylų skirstymo moduliu. Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. rugsėjo 10 d. įsakymu Nr. V-84 nustatyta, jog (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai atlieka ikiteisminio tyrimo veiksmus, numatytus BPK 173 straipsnio 1 dalies 2–6 punktuose, 8 punkte, taip pat kad (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai atlieka visus ikiteisminio tyrimo veiksmus baudžiamosiose bylose, kuriose ikiteisminį tyrimą atlieka Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Minėto Įsakymo 3 punktu Alytaus rūmų ikiteisminio tyrimo teisėjui pavesta atlikti ikiteisminio tyrimo veiksmus, atliekamus Alytaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (duomenys neskelbtini) rajono policijos ko-

misariato veiklos teritorijoje, dėl įtariamojo suėmimo ar suėmimo termino pratęsimo, procesinių prievartos priemonių taikymo sankcionavimo ir proceso dalyvių skundų nagrinėjimo. Įsakymas įsigaliojo nuo 2020 m. rugsėjo 14 d.

23. Pirmosios instancijos teismas, apžvelgęs bylai aktualų teisinį reguliavimą (Teismų įstatymo 96 str. 1 d., Teisėjų atlyginimų įstatymo 4 str. 2 d., 4 str. 3 d., Teismų įstatymo 6 str., Teisėjų tarybos 2018 m. balandžio 27 d. nutarimu Nr. 13P-39-(7.1.2) patvirtinto Kompensavimo teisėjams už darbą poilsio ir švenčių dienomis bei budėjimą tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 2 p.), pažymėjo, kad Teisėjų atlyginimų įstatyme nėra numatyta galimybė teisėjui, vykdant funkcijas, gauti priemoką (atlygį) už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme pagal nustatytą apylinkės teisėjų skaičių nėra užpildytos teisėjų darbo vietos. Aplinkybę, kad buvo viršijamas įprastas darbo krūvis, įrodyti ir pateikti tai patvirtinančius duomenis turi pati pareiškėja. Vien aplinkybė, jog ginčo laikotarpiu teismo rūmuose dirbo vienu teisėju mažiau, negali būti pagrindu sprendžiant dėl darbo krūvio padidėjimo. Pareiškėja nepateikė jokių įrodymų, kad jos darbo krūvis padidėjo 40 proc., byloje nepateikta duomenų, patvirtinančių, jog pareiškėjai teko didesnis darbo krūvis nei bendras apylinkės teismų vidutinis darbo krūvio rodiklis 2020 metais.

24. Atsižvelgęs į teisėjų darbo užmokesčio reglamentavimą, pirmosios instancijos teismas sprendė, jog atsakovas, atsisakydamas pareiškėjai išmokėti priemoką už papildomą darbą, elgėsi tinkamai, vadovavosi galiojančiais teisės aktais.

25. Dėl pareiškėjos prašytos taikyti įstatymo analogijos pirmosios instancijos teismas pabrėžė, jog Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio 6 dalies 2 punkte numatyta, kad minėtas įstatymas netaikomas Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir kitų teismų teisėjams, prokurorams. Todėl šis įstatymas negali būti taikomas šiuo konkrečiu atveju siekiant prisiteisti teisėjui priemoką (atlygį) už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme neužpildytos darbo vietos. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuodamas administracinių teismų praktiką pažymėjo, jog susidarius teisės reglamentavimo spragoms klausimai, kurie yra susiję su teisėjų statusu, jų darbine veikla ir kurie nereglamentuojami Teismų įstatymo, Teisėjų atlyginimų įstatymo ir kt., atsižvelgiant į aplinkybes kiekvienu konkrečiu atveju gali būti sprendžiami vadovaujantis DK nuostatomis. Pagal DK 139 straipsnio 2 dalies 4 punktą darbo užmokestį sudaro ir priemokos už papildomą darbą ar papildomų pareigų ar užduočių vykdymą, tačiau DK 35 straipsnyje nurodyta, jog dėl papildomo darbo ar užduočių vykdymo turi būti sudaromas susitarimas su darbdaviu. Kriterijų, kaip turi būti nustatomas apylinkės teismų teisėjų atlygis už papildomą darbą, padidėjus darbo mastui, teisės aktai nereglamentuoja, todėl nėra galimybės taikyti įstatymo analogijos.

26. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad pareiškėjos prašymu 2021 m. kovo 23 d. nutartimi kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Teisėjų atlyginimų įstatymas (2008 m. lapkričio 6 d. Nr. X-1771 įstatymo redakcija) ta apimtimi, kuria jame nenustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį teisėjas turėtų teisę gauti atlyginimą už papildomą darbą dėl padidėjusio darbo masto, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą“. Konstitucinis Teismas 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. KT63-S58/2021 grąžino pareiškėjui Regionų apygardos administraciniam teismui aptariamą prašymą.

27. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, pareiškėja siekė, kad Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalis nustatytų, jog teisėjams ne tik būtų mokama vienkartinė priemoka už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas BPK, CPK bei kituose įstatymuose, tačiau ir už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos. Pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad pareiškėjos nurodyti motyvai nėra pakankami siekiant dar kartą kreiptis į Konstitucinį Teismą. Kitų teismų teisėjų skaičių nustato Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu. Kai teismas sudarytas iš teismo rūmų, teisėjų skaičių teismo rūmuose nustato Prezidentas Teisėjų tarybos patarimu (Teismų įstatymo 12 str. 10 p.). Darbo krūvio skaičiavimo teismuose tvarkos aprašas reglamentuoja rodiklio, kuriuo remiantis atliekamas teisėjų, teismo rūmų ar teismų, išskyrus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo, tam tikru laikotarpiu atlikto darbo kiekio palyginimas, – darbo krūvio, apskaičiavimo tvarką (Darbo krūvio skaičiavimo teismuose tvarkos aprašo, patvirtinto Teisėjų tarybos 2015 m. gegužės 29 d. nutarimu Nr. 3P-79-(7.1.2), 1 p.). Minėtuose teisės aktuose nėra įvirtinta, jog nustatant apylinkės teismo teisėjų skaičių yra remiamasi šiais nustatytais darbo krūvio rodikliais. Teisės aktuose nėra nustatyta kriterijų, kuriais remiantis turėtų būti nustatomas ar keičiamas teisėjų skaičius. Nesant tokių kriterijų, negalima spręsti, jog darbo mastas gali padidėti tik todėl, kad teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos. Pirmosios instancijos teismas nusprendė, jog byloje nepateikta aiškių teisinių argumentų, pagrindžiančių, kodėl turėtų būti mokamas priedas už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos, todėl nėra teisinių prielaidų pakartotinai kreiptis į Konstitucinį Teismą pagal pareiškėjos prašymą.

III.

28. Pareiškėja A. V. apeliaciniame skunde prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti ir priteisti iš Alytaus apylinkės teismo 3 747,29 Eur darbo užmokesčio. Pareiškėja taip pat prašo prie bylos pridėti 2019 ir 2020 metų Teisėjų darbo ataskaitas ir kreiptis su prašymu į Konstitucinį Teismą spręsti, ar Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalis tiek, kiek joje nenumatyta teisė teisėjui gauti atlyginimą už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“, konstituciniam teisinės valstybės principui.

29. Pareiškėja teigia, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, nes nustatytos faktinės aplinkybės neįvertintos materialiosios teisės normų kontekste, nemotyvuotos taip, kaip nustatyta Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 87 straipsnio 4 dalyje, todėl naikintinas.

30. Pasak pareiškėjos, pirmosios instancijos teismo išvados, esą ji neįrodė aplinkybės, kad jos darbo krūvis padidėjo, ir padidėjo 40 proc., taip pat kad nepateikė jokių įrodymų, patvirtinančių, kad jai teko didesnis darbo krūvis nei bendras apylinkės teismų vidutinis darbo krūvio rodiklis 2020 metais, prieštarauja byloje esantiems įrodymams, yra nepagrįstos ir nemotyvuotos.

31. Pareiškėja pabrėžia, jog vien aplinkybė, kad Alytaus apylinkės teismo pirmi-

ninko 2020 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. V-76 nustatyta teisėjo R. Š. nebaigtas nagrinėti civilines ir baudžiamąsias bylas paskirti (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms I. B. ir A. V. naudojantis Lietuvos teismų informacinės sistemos Bylų skirstymo moduliu, patvirtina, kad išėjus teisėjui, likusių teisėjų darbo mastas padidėjo dėl joms perduotų išeinančio teisėjo nebaigtų nagrinėti bylų. Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. V-76 taip pat nustatyta nuo 2020 m. liepos 29 d. teisėjui R. Š. neskirti civilinių, baudžiamųjų ir administracinio nusižengimo bylų, o tai reiškia, kad nuo minėto momento visos Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų veiklos teritorijai priskirtos civilinės, baudžiamosios ir administracinių nusižengimų bylos pagal nustatytą teisėjų skaičių priskirtos nagrinėti trims teisėjams, skiriamos nagrinėti dviem likusioms teisėjoms, kurios atlieka ir ikiteisminio tyrimo teisėjui priskirtas funkcijas. Lietuvos teismų informacinės sistemos Bylų skirstymo modulis visas gautas bylas tolygiai paskirsto visiems atitinkamuose rūmuose dirbantiems teisėjams, todėl pats faktas, kad visos gautos bylos nuo 2020 m. liepos 29 d. vietoje trijų teisėjų skirstomos dviem teisėjams, suponuoja logišką išvadą, kad likusių dirbti dviejų teisėjų darbo krūvis padidėjo. Pirmosios instancijos teismas sprendime nevertino aplinkybių dėl darbo masto padidėjimo.

32. Pareiškėja sutinka, kad Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų darbo krūvis yra mažesnis nei teismų vidutinis darbo krūvis: 2020 metais Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjo darbo krūvis buvo 31,85, o apylinkių teismų vidurkis – 34,24, tačiau atkreipia dėmesį, kad šiuo argumentu ir negrindė darbo masto padidėjimo. Bendras apylinkės teismų vidutinis darbo krūvio rodiklis tėra aritmetinis teisėjų darbo krūvio vidurkis, kuris savaime nei patvirtina, nei paneigia teisėjo darbo krūvio didėjimą ar mažėjimą. Šiame kontekste pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjai neįrodžius didesnio darbo krūvio nei bendras apylinkės teismų vidutinis darbo krūvio rodiklis, reiškia, kad nepadidėjo pareiškėjos darbo mastas, yra nepagrįsta. Pareiškėja skundo negrindė Teisėjų darbo ataskaitos duomenimis, tačiau pirmosios instancijos teismas sprendime pasinaudojus šiais duomenimis, atsirado būtinybė pateikti naujus įrodymus – 2019 ir 2020 metų Teisėjų darbo ataskaitas, iš kurių matyti, kad 2020 metais (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjų darbo krūvio koeficientas buvo 31,85, o 2019 metais – 28,95. 2019 metų duomenų (kai dirbo visi trys teisėjai) ir 2020 metų duomenų (kai nuo 2020 m. liepos 29 d. dirbo tik du teisėjai) palyginimas patvirtina, kad 2020 metais (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjų (įskaitant pareiškėją) darbo krūvis padidėjo. Spręsdamas, kad teisėjo darbo krūvis padidėja tik tuomet, kai tampa didesnis nei valstybės vidurkis, pirmosios instancijos teismas turėjo nurodyti, kuo tokia išvada grindžiama ir kodėl.

33. Pareiškėja sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendime nurodyta išvada, kad pagal Teisėjų atlyginimų įstatymo 4 straipsnio 2 dalį ir 6 straipsnį nėra numatyta galimybė teisėjui, vykdant funkcijas, gauti priemoką (atlygį) už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo. Aprašas šiuo atveju nėra svarbus, nes jis priimtas tik dėl Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nurodytų įmokų. Pasak pareiškėjos, argumentus dėl Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų taikymo ji pateikė teisės spragos užpildymo kontekste – esant Teismų įstatymo 96 straipsnio 1 dalyje įtvirtintai nuostatai, kad teisėjų atlyginimas nustatomas įstatymu, Teisėjų atlyginimų įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje ir 6 straipsnio 1 dalyje nustačius, kaip turi būti mokamas atlyginimas ir priedai teisėjui, ki-

toks teisės aktas negali būti taikomas. Teisėjų atlyginimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje neįtvirtinus galimybės mokėti priemoką teisėjui už papildomą darbą, ją mokėti nėra teisinio pagrindo ir šiems teisiniams santykiams sureguliuoti negali būti pritaikytas joks kitas teisės aktas. Kai Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta kiekvieno žmogaus teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą, o teisėjų atlyginimas nustatomas tik Teisėjų atlyginimų įstatymu, teisėjo teisė gauti priemoką už papildomą darbą turi būti nustatyta Teisėjų atlyginimų įstatyme. Tai leidžia daryti išvadą, kad dėl nepakankamai išsamaus teisinio reguliavimo atsiranda teisės spraga, kurią draudžia Konstitucija, jos 48 straipsnio 1 dalis. Jeigu nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jeigu ir tokio įstatymo nėra – vadovaujasi bendraisiais įstatymų pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais (ABTĮ 4 str. 7 d.). Būtent dėl to pareiškėja prašė taikyti Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies 2 punktą, nustatantį priemokos mokėjimą už papildomo darbo atlikimą. Ginčą dėl to, ar šiuo atveju yra teisės spraga ir ar toks reguliavimas yra konstitucinis, gali išspręsti tik Konstitucinis Teismas, o šia galimybe nepasinaudota. Pareiškėja abejoja, ar Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalis, tiek, kiek joje nenustatyta teisėjų teisė gauti atlyginimą ir už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“, konstituciniam teisinės valstybės principui.

34. Tai, kad pirmosios instancijos teismas 2021 m. kovo 23 d. nutartimi nusprendė kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalies nuostatos konstitucingumo, reiškia, kad jam taip pat kilo abejonė dėl šios nuostatos konstitucingumo, o nepateikdamas pakankamų argumentų, kodėl sprendimo priėmimo metu šios abejonės neliko, ir taikydamas ginčijamą įstatymą, pažeidė ABTĮ 4 straipsnio 1, 2 dalis. Tai, kad 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu prašymas buvo grąžintas, kaip neatitinkantis Konstitucinio Teismo įstatymo 67 straipsnio 2 dalies 5 punkte nustatytų reikalavimų, neužkerta kelio pakartotinai kreiptis šiuos trūkumus ištaisius. Kreipimasis į Konstitucinį Teismą realizuotinas, kai yra pakankamai teisiškai pagrįsta abejonė, jog sprendžiant ginčą taikytinas teisės aktas ar jo dalis prieštarauja Konstitucijai. Pareiškėjos manymu, jos pateikti argumentai leidžia spręsti, jog tokia pakankamai teisiškai pagrįsta abejonė yra ir tai sudaro pakankamą pagrindą kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalies konstitucingumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

35. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl priemokos (atlygio) teisėjui už papildomą darbą dėl darbo masto (krūvio) padidėjimo, kai Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose pagal šiems rūmams nustatytą apylinkės teisėjų skaičių nėra užpildytos teisėjų darbo vietos. Pareiškėjos, A. V. teigimu, nesant vieno iš trijų Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjų, kitiems šių teismo rūmų teisėjams (įskaitant pareiškėją) teko 40 proc. didesnis darbo krūvis.

36. Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjos skundą, konstatavęs, kad Teisėjų atlyginimų įstatymas nenumato galimybės teisėjui gauti priemoką (atlygį) už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme nėra užpildytos teisėjų darbo vietos pagal nustatytą apylinkės teisėjų skaičių, o pareiškėja nepateikė duomenų, patvirtinančių, kad jai tekęs darbo krūvis ginčo laikotarpiu viršijo 2020 metų bendrą apylinkės teismų vidutinio darbo krūvio rodiklį.

37. Pareiškėja su tokiomis pirmosios instancijos teismo išvadomis nesutinka, apeliaciniame skunde teigia, jog aplinkybės, kad teisėjo R. Š. nebaigtos nagrinėti bylos buvo paskirtos likusioms dviems (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms (įskaitant pareiškėją), taip pat kad teisėjui R. Š. nuo 2020 m. liepos 29 d. nebuvo skiriamos bylos, patvirtina, kad išėjus minėtam teisėjui, likusių teisėjų darbo krūvis padidėjo. Pareiškėja taip pat pažymi, jog bendras apylinkės teismų vidutinio darbo krūvio rodiklis savaime nei patvirtina, nei paneigia teisėjo darbo krūvio didėjimą ar mažėjimą.

38. 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 apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

39. Pareiškėja A. V. apeliaciniame skunde prašo pridėti prie bylos dvi – 2019 ir 2020 metų teisėjų darbo pirmosios instancijos teismuose ataskaitas. ABTĮ 142 straipsnio 3 dalyje numatyta, 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. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi šalių paaiškinimus ir skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvų turinį sprendžia, kad siekiant tinkamai bei visapusiškai išsiaiškinti bylai reikšmingas aplinkybes, susijusias su pareiškėjos darbo krūviu 2020 metais, yra kilusi būtinybė tirti papildomus įrodymus. Todėl aptariamas pareiškėjos prašymas tenkinamas – naujai su apeliaciniu skundu pateikti įrodymai pridedami prie šios bylos.

Dėl teisėjų atlyginimo ir darbo krūvio reglamentavimo

40. Teismų įstatyme (2008 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. X-1772, 2016 m. birželio 23 d. įstatymo Nr. XII-2475 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2372 redakcijos, galiojusios ginčo laikotarpiu) nustatyta, kad bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklės turi užtikrinti, kad bylos teisėjams būtų paskirstomos ir teisėjų kolegijos būtų sudaromos atsižvelgiant į teisėjų specializaciją, darbo krūvio tolygumą, bylų sudėtingumą, teisėjų kolegijų sudėties rotaciją, tos pačios sudėties teisėjų kolegijos maksimalią veiklos trukmę, įstatymuose numatytus draudimus teisėjui nagrinėti konkrečią bylą, teisėjo ar teisėjų kolegijos sudėties pakeitimą, teisėjų nušalinimo ar nusišalinimo aplinkybes, laikinojo nedarbingumo, atostogų ar komandiruotės atvejus. Kai teismas yra sudarytas iš teismo rūmų, bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklės taip pat turi užtikrinti, kad bylos būtų skiriamos teismo rūmų, kurie nustato-

mi *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikant įstatymuose numatytas teritorinio teismingumo taisykles, teisėjams, išskyrus atvejus, kai byla nagrinėjama rašytinio proceso tvarka arba kai bylą operatyviau ir ekonomiškiau išnagrinės kitų teismo rūmų teisėjai (36 str. 11 d.). Teisėjas savo darbo laiką planuoja ir organizuoja savarankiškai, išskyrus proceso įstatymuose nustatytus atvejus (44[1] str. 1 d.). Teisėjų atlyginimas nustatomas įstatymu (96 str. 1 d.).

41. Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų dydžius ir jų skaičiavimo tvarką ginčo laikotarpiu nustatė Teisėjų atlyginimų įstatymas, kurio (originali 2008 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. X-1771 redakcija) 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų pirmininkų, jų pavaduotojų, skyrių pirmininkų ir teisėjų atlyginimas susideda iš: pareiginės algos (1 p.); priedo už ištarnautus Lietuvos valstybei metus (2 p.). Minėto straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjų pareiginė alga apskaičiuojama atitinkamos pareiginės algos koeficientą, nustatytą šio įstatymo priedėlyje, padauginus iš bazinio dydžio. Vienkartines priemokas teisėjams reglamentuojančiame Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjams metų pabaigoje už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis atliekant teisėjo funkcijas, nurodytas Baudžiamojo proceso kodekse, Civilinio proceso kodekse bei kituose įstatymuose, išmokama ne didesnė kaip pareiginės algos dydžio vienkartinė priemoka. Ji mokama neviršijant atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme teismui nustatytų asignavimų darbo užmokesčiui. Jeigu šių lėšų nepakanka, taip pat jei teisėjas institucijoje nėra išdirbęs visų metų, priemokos dydis perskaičiuojamas proporcingai esamoms darbo užmokesčio lėšoms ir tais metais dirbtam laikui.

42. Rodiklio, kuriuo remiantis atliekamas teisėjų, teismo rūmų ar teismų, išskyrus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo, tam tikru laikotarpiu atlikto darbo kiekio palyginimas, – darbo krūvio, apskaičiavimo tvarką reglamentuoja Teisėjų tarybos 2015 m. gegužės 29 d. nutarimu Nr. 13P-79-(7.1.2) patvirtintas Darbo krūvio skaičiavimo teismuose tvarkos aprašas (2017 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 13P-102-(7.1.2) redakcijos 1 p.), kurio 3 punkte yra įtvirtinta formulė, pagal kurią skaičiuojamas teisėjo darbo krūvis, parodantis kiek bylų ir savarankiškų ikiteisminio tyrimo dokumentų teisėjas vidutiniškai išnagrinėjo per šešis iki darbo krūvio skaičiavimo buvusius mėnesius, o 2 punkte nustatyta, kad darbo krūvių (atlikto darbo kiekio) dydžiai skirtingų instancijų teismuose bei tarp bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų nėra susiję ir lyginami.

43. Pateiktą teisinį reguliavimą įvertinus byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste, matyti, jog ginčo laikotarpiu teisėjų darbo krūvį (atlikto darbo kiekį) reglamentuojantys teisės aktai įtvirtino, kad teisėjas savo darbo laiką planuoja ir organizuoja savarankiškai, bei nenustatė jokio konkretaus atlikto darbo matmens, t. y. įprastos teisėjo darbo normos atitinkamu ataskaitiniu laikotarpiu, pagal kurią skaičiuojama Teisėjų atlyginimų įstatyme įtvirtinta teisėjo pareiginė alga bei su ja susijęs priedas už ištarnautus Lietuvos valstybei metus. Kita vertus, teisės aktuose ginčo laikotarpiu buvo aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyta, jog be minėtų Teisėjų atlyginimų įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nurodytų teisėjo atlyginimo dalių teisėjams taip pat turi būti mokama atlyginimo priemoka už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis.

44. Vertindamas su šios teisėjų teisės įtvirtinimu bei įgyvendinimu susijusio teisinio reguliavimo konstitucingumą, Konstitucinis Teismas 2011 m. vasario 14 d. nutarime konstatavo, kad Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų nuostatų dėl apmokėjimo už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis negalima traktuoti kaip teisėjo darbo vykdant funkcijas, kurios turėtų būti atliekamos darbo dienomis įprastiniu teisėjo darbo laiku, apmokėjimo tvarkai reguliuoti skirtų teisės normų, tačiau iš Konstitucijos ir įstatymų kyla ir tokios teisėjų funkcijos, kurias vykdydamas teisėjas turi dirbti viršvalandžius, poilsio bei švenčių dienomis ir už tokių funkcijų vykdymą, atsižvelgiant į Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teisę gauti teisingą apmokėjimą už darbą, turi būti išmokama individualizuota priemoka, proporcinga teisėjo dirbtiems viršvalandžiams, darbui poilsio bei švenčių dienomis. Taigi oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra suformuotos įprastinio teisėjo darbo laiko bei įstatymuose nurodytų teisėjo funkcijų, kurios turi būti vykdomos po darbo valandų, poilsio bei švenčių dienomis, sąvokos (kategorijos).

45. Pasisakydamas dėl vienodo teisėjų teisinio statuso principo įgyvendinimo, Konstitucinis Teismas 2007 m. spalio 22 d. nutarime, be kita ko, akcentavo, jog iš Konstitucijos kylantis teismų priskyrimas ne vienai, bet kelioms teismų sistemoms, taip pat bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų sistemos, kaip institucijų sistemos, suskirstymas į grandis suponuoja tai, kad įstatymų leidėjas ne tik gali, bet ir turi diferencijuoti teisėjų socialines (materialines) garantijas (įskaitant atlyginimus) pagal tai, kokios teismų sistemos ir kurios grandies teismo teisėjams jos yra nustatomos. Iš Konstitucijos kylantis vienodo teisėjų statuso principas suponuoja, kad tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjai yra lygūs ne tik pagal savo įgaliojimus vykdant teisingumą (sprendžiant bylas) ir nepavaldumą jokiam kitam teisėjui ar kurio nors teismo (*inter alia* teismo, kuriame dirba, taip pat aukštesnės grandies ar instancijos teismo) pirmininkui, atsakomybę bei imunitetus, Konstitucijos 113 straipsnyje numatytus jų veiklos suvaržymus bei atlyginimo ribojimą, bet ir pagal tai, kad turi būti užtikrinamas tolygus jų darbo krūvis. Tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjams už darbą turi būti atitinkamai atlyginama nė vieno iš jų nediskriminuojant ir nė vienam netaikant privilegijų, ir jiems turi būti nustatytos atitinkamos – nediskriminacinės ir privilegijoms neprilygintinos – socialinės (materialinės) garantijos.

46. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, bei vadovaudamasi Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad įstatymuose turėtų būti nustatyta tvarka (objektyvūs kriterijai), kuria remiantis, kaip pažymėta oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje, būtų nustatomas įprastas tolygus atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvis – darbo kiekis, atliekamas įprastiniu tokio teisėjo darbo laiku, už kurį būtų mokama nediskriminuojant ir neprivilegijuojant tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjų. Tokiai tvarkai nesant nustatytai, asmuo, manantis, kad jo teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą konkrečiu atveju yra pažeista (nustatytas netolygus (santykinai didesnis) nei atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo įprastas darbo krūvis, už kurį neapmokama), turi teisę savo teises ginti individualiai, kreipdamasis į teismą. Tačiau tokiu atveju jam tenka pareiga pateikti savo teiginius dėl netolygaus atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvio nustatymo pagrindžiančius įrodymus.

Dėl teisėjo darbo krūvį apibrėžiančių objektyvių kriterijų

47. Kaip minėta, Teismų įstatyme yra nustatyta, kad teisėjas savo darbo laiką planuoja ir organizuoja savarankiškai, tačiau tai savaime nereiškia, kad teisėjo darbo diena (darbo valandų skaičius per dieną) yra nenormuota ir kad teisėjas dirba neribotą laiką. Vis dėlto specialieji teisės aktai, ginčo laikotarpiu reglamentavę teisėjų atlyginimo nustatymo bei išmokėjimo klausimus, *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) neapibrėžė ne tik konkretaus teisėjų darbo krūvio (atlikto darbo kiekio), bet ir įprastinio teisėjo darbo laiko (laiko vienetų kiekio) normos, nors būtent ji yra pagrindinis kriterijus, siekiant atriboti darbą, teisėjo atliekamą įprastiniu darbo laiku, ir darbą, kurį atlikdamas teisėjas viršija tokį įprastinį darbo laiką, t. y. dirba viršvalandžius. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Konstitucijos 49 straipsnyje įtvirtinta, jog kiekvienas dirbantis žmogus turi teisę turėti poilsį ir laisvalaikį, taip pat kasmetines mokamas atostogas (1 d.), o darbo laiko trukmę apibrėžia įstatymas (2 d.). Todėl, nepaisant Konstitucijoje įtvirtinto specialaus teisėjų statuso bei atliekamų teisingumo vykdymo funkcijų pobūdžio, teisėjų teisinės padėties dirbamų darbo ir poilsio valandų kiekio prasme nėra pagrindo traktuoti kitaip, nei Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. I-507 ratifikuotoje Tarptautinės darbo organizacijos 1935 m. birželio 22 d. konvencijoje „Dėl darbo laiko sutrumpinimo iki 40 valandų per savaitę“ nustatyta bendra savaitės darbo laiko norma. Be to, į Tarptautinės darbo organizacijos principus dėl darbo laiko organizavimo skatinama atsižvelgti ir 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų, taikomos ir viešojo sektoriaus tarnautojams, preambulės 6 punkte. Pastarosios direktyvos preambulės 5 punkte taip pat įtvirtinta, kad visi darbuotojai turi turėti pakankamai laiko poilsiui; „poilsio“ sąvoką būtina išreikšti laiko vienetais, t. y. dienomis, valandomis ir (arba) jų dalimis; Bendrijos darbuotojams turi būti suteikiamas minimalus dienos, savaitės ir kasmetinio poilsio laikas ir atitinkamos pertraukos; šiomis sąlygomis taip pat yra būtina nustatyti maksimalų savaitės darbo valandų skaičių.

48. Pažymėtina, jog DK (originali 2016 m. rugsėjo 14 d. įstatymo Nr. XII-2603 redakcija) 112 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad darbuotojo darbo laiko norma yra keturiasdešimt valandų per savaitę, nebent darbo teisės normos darbuotojui nustato sutrumpintą darbo laiko normą arba šalys susitaria dėl ne viso darbo laiko; 113 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad jeigu nenustatyta kitaip, laikoma, kad darbo laiko norma įvykdoma per apskaitinį vienos savaitės laikotarpį, kai dirbama penkias dienas per savaitę, o kiekvienos savaitės darbo dienomis valandų skaičius yra vienodas. Tokį darbo laiko režimą, įgyvendindama DK nuostatas, yra nustačiusi ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2017 m. birželio 21 d. nutarimu Nr. 496 patvirtintame Darbo laiko režimo valstybės ir savivaldybių įmonėse, įstaigose ir organizacijose nustatymo apraše, kurio (2018 m. gruodžio 27 d. nutarimo Nr. 1350 redakcija) 2 punkte įtvirtinta, kad valstybės ir savivaldybių įmonėse, įstaigose ir organizacijose nustatoma 40 valandų trukmės 5 darbo dienų savaitė su 2 poilsio dienomis ir kasdienė darbo laiko trukmė nuo pirmadienio iki ketvirtadienio – 8 valandos 15 minučių, o penktadienį – 7 valandos.

49. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad įprastinis teisėjo darbo laikas, išreikštas laiko vienetais, negali būti neribotas ir turi būti

suprantamas kaip 40 darbo valandų trukmės 5 darbo dienų su 2 poilsio dienomis per savaitę norma.

50. Pažymėtina, jog įprastinis teisėjo darbo laikas, išreikštas laiko vienetais, kaip teisėjo darbo krūvį (atliktą darbo kiekį) apibrėžiantis kriterijus, yra tiesiogiai susijęs ir su bylų paskirstymo, atsižvelgiant į jų sudėtingumą, principu (Teismų įstatymo 36 str. 11 d.; kiekvienos konkrečios bylos ir kiekvieno konkretaus atlikto ikiteisminio tyrimo veiksmo sudėtingumo koeficientas atsispindi ir Darbo krūvio skaičiavimo teismuose tvarkos apraše įtvirtintoje atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvio apskaičiavimo formulėje). Byloms skiriantis pagal savo apimtį, pobūdį, jose atliekamų procesinių veiksmų skaičių ir pan., objektyviai skiriasi ir jose teisėjo atliekamų teisingumo vykdymo funkcijų trukmė, t. y. darbo laikas.

51. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, be pirmiau aptartų įprastinio teisėjo darbo laiko bei teisėjui paskirtų bylų sudėtingumo kriterijų, atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvį gali apibrėžti ir kiti objektyvūs kriterijai, kurių sąrašas nėra baigtinis. Tačiau tokių kriterijų aktualumą ir jų egzistavimą pagrindžiančius faktinius duomenis konkrečiu atveju pagal teisės aktuose įtvirtintas įrodymų vertinimo taisykles turėtų įvertinti individualų ginčą dėl teisėjo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą nagrinėjantis teismas.

Dėl bylos faktinių aplinkybių įvertinimo

52. Nagrinėjamu atveju byloje nustatyta, kad: ginčo laikotarpiu pareiškėja buvo Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėja; Prezidento 2017 m. birželio 17 d. dekretu Nr. 1K-1011 „Dėl apylinkių teismų teisėjų skaičiaus“ nuo 2018 m. sausio 1 d. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose nustatytas teisėjų skaičius – 3; Prezidento 2020 m. birželio 30 d. dekretu Nr. 1K-327 nuo 2020 m. rugpjūčio 4 d. Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjas R. Š. paskirtas Regionų apygardos administracinio teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėju; Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. liepos 28 d. įsakymu Nr. V-76 nustatyta nuo 2020 m. liepos 29 d. teisėjui R. Š. neskirti civilinių, baudžiamųjų ir administracinio nusižengimo bylų, o teisėjo nebaigtas nagrinėti civilines ir baudžiamąsias bylas paskirti (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjoms I. B. ir A. V. naudojantis Lietuvos teismų informacinės sistemos Bylų skirstymo moduliu; Alytaus apylinkės teismo pirmininko 2020 m. rugsėjo 10 d. įsakymu Nr. V-84 nustatyta, jog (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai atlieka ikiteisminio tyrimo veiksmus, numatytus BPK 173 straipsnio 1 dalies 2–6 punktuose, 8 punkte, kad (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjai atlieka visus ikiteisminio tyrimo veiksmus baudžiamosiose bylose, kuriose ikiteisminį tyrimą atlieka Valstybės sienos apsaugos tarnyba, taip pat kad Alytaus rūmų ikiteisminio tyrimo teisėjui pavesta atlikti ikiteisminio tyrimo veiksmus, atliekamus Alytaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (duomenys neskelbtini) rajono policijos komisariato veiklos teritorijoje, dėl įtariamojo suėmimo ar suėmimo termino pratęsimo, procesinių prievartos priemonių taikymo sankcionavimo ir proceso dalyvių skundų nagrinėjimo; Prezidento 2021 m. gruodžio 6 d. dekretu Nr. 1K-788 „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2017 m. birželio 21 d. dekreto Nr. 1K-1011 „Dėl apylinkių teismų teisėjų skaičiaus“ pakeitimo“ Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose nustatytas teisėjų skaičius – 2.

53. Pareiškėja teigia, kad dėl teisėjų skaičiaus Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmuose pasikeitimo – teisėjų skaičiui tapus mažesniam nei ginčo laikotarpiu buvo nustatyta Prezidento dekretu, nuo 2020 m. rugpjūčio 24 d. iki 2020 m. lapkričio 30 d. 40 proc. padidėjo jos, kaip šių teismo rūmų teisėjos, darbo krūvis. Šiuos savo teiginius pareiškėja, be kita ko, grindžia į bylą pateiktais įrodymais – 2019 ir 2020 metų teisėjų darbo pirmosios instancijos teismuose ataskaitomis, kuriose nurodyta, kad Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų darbo krūvis (parodantis kiek bylų ir savarankiškų ikiteisminio tyrimo dokumentų vidutiniškai išnagrinėjo kiekvienas teisme dirbantis teisėjas) 2019 metais buvo 28,95, o 2020 metais – 31,85, t. y. padidėjo.

54. Įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes, su teisėjo atlyginimu ir darbo krūviu susijusį teisinį reguliavimą bei atsižvelgdama į šioje nutartyje aptartus įprastą teisėjo darbo krūvį apibrėžiančius objektyviuosius kriterijus, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausiai atkreipia dėmesį į tai, kad nagrinėjamu atveju pareiškėja savo darbo krūvio padidėjimą ginčo laikotarpiu siejo išimtinai su jos gautų bylų skaičiaus padidėjimu, tačiau byloje nėra duomenų, jog pareiškėjos darbo krūvis ginčo laikotarpiu buvo neprotingai didelio masto ir neatitiko įprasto atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūvio, t. y. kad pareiškėjai tekusių bylų nebuvo įmanoma išnagrinėti darbo dienomis įprastiniu teisėjo darbo laiku (*inter alia* atsižvelgiant į jai skirtų nagrinėti bylų sudėtingumą ir / ar kitus objektyvius darbo krūvį apibrėžiančius kriterijus (žr. šios Nutarties 47–51 p.) ir kad dėl to pareiškėjai būtų reikėję dirbti viršvalandžius, už kuriuos nebuvo mokama. Šiuo atveju pažymėtina, jog priešingai, nei apeliaciniame skunde teigia pareiškėja, sprendžiant dėl teisėjo teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą įgyvendinimo, yra svarbus ne tik darbo krūvio (masto) konkrečiam teisėjui padidėjimas apskritai, bet ir šio krūvio santykis su tos pačios teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo darbo krūviu, taip užtikrinant ne tik tolygų teisėjo darbo krūvį, bet ir nediskriminuojant bei neprivilegijuojant tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjų mokant jiems atlyginimą (žr. šios Nutarties 46 p.).

55. Byloje nėra ginčo dėl aplinkybių, kad nepaisant darbo krūvio skaitinės išraiškos padidėjimo 2020 metais Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų teisėjo darbo krūvis buvo mažesnis nei tų pačių metų visų apylinkių teismų teisėjų darbo krūvio vidurkis. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog realiai egzistuoja administracinė praktika, kai teisėjų darbo krūviai yra vienodinami keičiant teismuose dirbančių teisėjų etatų skaičių (Alytaus apylinkės teismo (duomenys neskelbtini) rūmų atveju tai buvo padaryta Prezidento 2021 m. gruodžio 6 d. dekretu Nr. 1K-788). Bylos paskirstomos teisėjams kompiuteriniu būdu atsižvelgiant į darbo krūvio tolygumą, bylų sudėtingumą, laikinojo nedarbingumo, atostogų ar komandiruotės atvejus. Be to, teisės aktuose įtvirtinta galimybė bylas perduoti skirtingiems teismo rūmams, kai bylą operatyviau ir ekonomiškiau išnagrinės kitų teismo rūmų teisėjai (Teismų įstatymo 36 str. 11 d.), taip pat galimybė, konstatavus atitinkamą poreikį, perkelti teisėją į kitą tos pačios pakopos teismą arba į kitus to paties teismo, kurio teisėju jis paskirtas, rūmus, arba į kitos jurisdikcijos tos pačios pakopos teismą (Teismų įstatymo 63 str. 4 ir 5 d.). Taigi egzistuoja teisės normų ir organizacinių praktikų visuma, leidžianti vienodinti teisėjų darbo mastą (krūvį), taip pat mokėti teisėjams už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis, kai toks darbas yra nustatomas.

56. Atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog na-

grinėjamu atveju nėra pagrindo daryti išvadą, kad ginčo laikotarpiu pareiškėjai tekęs teisėjos darbo krūvis buvo toks, už kurį jai turėjo būti apmokama papildomai, t. y. kad pareiškėjos konstitucinė teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą buvo pažeista ir ją reiktų ginti šioje byloje.

Dėl pareiškėjos prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą

57. Pareiškėja prašo kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu spręsti, ar Teisėjų atlyginimų įstatymo 6 straipsnio 1 dalis tiek, kiek joje nenumatyta teisė teisėjui gauti atlyginimą už papildomą darbą dėl darbo masto padidėjimo, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos, neprieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“, konstituciniam teisinės valstybės principui.

58. Pažymėtina, jog ABTĮ 4 straipsnio 1 dalyje atkartota Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalies nuostata, jog teismas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Pagal ABTĮ 4 straipsnio 2 dalį, jeigu yra pagrindas manyti, kad įstatymas ar kitas teisės aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teismas sustabdo bylos nagrinėjimą ir, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo kompetenciją, kreipiasi į jį su prašymu spręsti, ar tas įstatymas ar kitas teisės aktas atitinka Konstituciją. Aiškinant šią proceso teisės normą, akcentuotina, kad teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą suteikta išimtinai bylą nagrinėjančiam teismui. Ši teismo teisė įstatymo nėra sietina su proceso dalyvių atitinkamais prašymais ar reikalavimais, o palikta paties teismo nuožiūrai. Pagal įstatymo formuluotę „yra pagrindas manyti“ galima daryti išvadą, kad sprendimas kreiptis į Konstitucinį Teismą yra tik teismo atliktos įstatymo analizės ir aiškinimo rezultatas. Teismas, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes ir toje byloje taikytino konkretaus teisės akto turinį, sprendžia, ar yra būtina kreiptis į Konstitucinį Teismą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-78/2012; kt.).

59. Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją pagrindas inicijuoti konstitucinės justicijos bylą Konstituciniame Teisme yra konkrečią bylą nagrinėjančiam teismui kilusios abejonės dėl toje byloje taikytino teisės akto atitikties Konstitucijai, kurios privalo būti pašalintos, kad teismas galėtų priimti teisingą sprendimą (baigiamąjį aktą).

60. Išplėstinė teisėjų kolegija, išnagrinėjusi bylos medžiagą, nustatytas bylos faktines aplinkybes, įvertinusi byloje kilusio ginčo pobūdį bei taikytinas įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, pažymi, jog nagrinėjant šią administracinę bylą Konstituciniam Teismui jau buvo teiktas Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų prašymas Nr. 1B-7/2021 „ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas (2008 m. lapkričio 6 d. Nr. X-1771 įstatymo redakcija) ta apimtimi, kuria jame nenustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį teisėjas turėtų teisę gauti atlyginimą už papildomą darbą dėl padidėjusio darbo masto, kai teisme yra neužpildytos teisėjų darbo vietos, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostatai „Kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą““. Tačiau Konstitucinis Teismas 2021 m. balandžio 29 d. sprendimu Nr. KT63-S58/2021 prašymą grąžino Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmams, nurodęs, jog prašyme nebuvo teisinių argumentų, pagrindžiančių preziumuojamą legislatyvinę omisiją.

61. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėja, siekdama pagrįsti savo abejonę dėl Teisėjų atlyginimo įstatymo 6 straipsnio 1 dalies atitikties Konstitucijai, nepateikė pakankamų argumentų, kodėl teisėjų atlyginimas už darbą, susijusį su teisingumo vykdymu, įprastiniu jų darbo laiku turėtų būti diferencijuojamas, ir pagrindžiančių jos preziumuojamą legislatyvinę omisiją, t. y. nepateikė teisinių argumentų, pagrindžiančių būtinybę šioje byloje kreiptis į Konstitucinį Teismą tam, kad administracinė byla būtų teisingai išnagrinėta. Priešingai, šioje byloje konstatuota (žr. šios Nutarties 46, 47–51 p.), jog įstatymuose nesant nustatytai tvarkai, kuria remiantis būtų nustatomas darbo kiekis, atliekamas įprastiniu teisėjo darbo laiku, už kurį būtų mokama nediskriminuojant ir neprivilegijuojant tos pačios teismų sistemos ir tos pačios grandies teismo teisėjų, asmuo, manantis, kad jo teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą yra pažeista (skirtas netolygus (santykinai didesnis) nei atitinkamos teismų sistemos ir grandies teismo teisėjo įprastas darbo krūvis, už kurį neapmokama), savo teises gali ginti teisme. Tokiu atveju teismas, teisėjui tekusį darbo krūvį (atlikto darbo kiekį) konkrečiu laikotarpiu vertina atsižvelgdamas į teisėjo darbo laiko (laiko vienetų kiekio) normą, nagrinėtų bylų sudėtingumą bei kitus objektyvius kriterijus, kurių egzistavimą pagrindžiantys įrodymai yra pateikti konkrečioje byloje.

62. Apibendrindama šioje nutartyje aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismo išvados yra pagrįstos ginčo faktinio ir teisinio aspektų analize, ginčas išnagrinėtas tinkamai įvertinus byloje surinktus įrodymus ir nustatytas teisiškai reikšmingas aplinkybes, išaiškinus ir pritaikius ginčo teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, nenukrypstant nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos. Apeliacinio skundo argumentai nepaneigia pirmosios instancijos teismo išvadų pagrįstumo ir teisėtumo, skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas yra pagrįstas bylos faktais ir teisės aktų normomis, todėl jis paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjos A. V. apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. birželio 21 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.7. Bylos dėl asmens duomenų teisinės apsaugos

2.7.1. Dėl teisės susipažinti su Konkurencijos tarybos tyrimo medžiaga, kurioje yra asmens duomenų

1. Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (toliau – BDAR) 14 straipsnio 1 dalis, reglamentuojanti informaciją, kuri turi būti pateikta, kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto, ar BDAR 12 straipsnio 1 dalis, įtvirtinanti duomenų valdytojo informavimo pareigą, neimplikuoja duomenų subjekto teisės reikalauti užtikrinti jam teisę į BDAR 14 straipsnio 1 dalies a–f punktuose nurodytą informaciją konkrečiai suteikiant prieigą prie duomenų valdytojo turimos medžiagos, kurioje net ir negincijamai yra to duomenų subjekto asmens duomenų. Atsižvelgiant į Konkurencijos tarybai tenkančią pareigą užtikrinti tinkamą, savalaikį konkurencijos teisės pažeidimo tyrimo veiksmų atlikimą, tyrimui reikšmingų faktinių aplinkybių nustatymą, teisinio vertinimo atlikimą, ir kitų asmenų teisių bei laisvių veiksmingą užtikrinimą, nėra pagrindo pripažinti, kad vykdydama savo įsipareigojimus pagal BDAR 14 straipsnio 1 dalį, Konkurencijos taryba, kaip duomenų valdytoja, privalo duomenų subjektui suteikti prieigą prie konkrečių dokumentų, kuriuose esama to duomenų subjekto asmens duomenų, originalų. Vis dėlto, spręsdama dėl tinkamų priemonių, kaip jos suprantamos BDAR 12 straipsnio 1 dalies prasme, skirtų duomenų valdytojo pareigai pagal BDAR 14 straipsnio 1 dalį įgyvendinti, Konkurencijos taryba turi atidžiai įvertinti, ar jos pasirinkta priemonė iš tiesų leidžia veiksmingai pasiekti iš šia norma nustatyto reguliavimo kylančius tikslus (68 punktas).

Duomenų subjekto teisė į BDAR 14 straipsnio 1 dalyje nurodytą informaciją bei kitų asmenų, kurių duomenys laikytini specialių saugotinų kategorijų informacija, teisė į atitinkamų duomenų konfidencialumo užtikrinimą aiškiai konkuruoja. Atitinkamai, duomenų valdytojas turėtų siekti tinkamo šių konkuruojančių teisių veiksmingo užtikrinimo balanso ir tik jo neradęs spręsti, kuriai iš tų teisių teikti pirmenybę. Minėto balanso turėtų būti ieškoma atidžiai vertinant kiekvieną konkretų atvejį, a priori nesuteikiant pirmenybės BDAR 14 straipsnio 5 dalies, įtvirtinančios informacijos teikimo išimtis, nuostatų taikymo pagrindams, juo labiau, šios normos taikymo būtinybės negrindžiant abstrakčiais argumentais, susijusiais, pavyzdžiui, su byloje esančiais saugotinais nuo atskleidimo duomenimis, duomenų valdytojo patiriamais laiko, žmogiškaisiais ir kitais kaštais ir pan. Vadovaujantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, viešosios valdžios institucijų turimų išteklių stoka niekaip negali būti teisėtas motyvas, galintis pateisinti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje garantuojamų pagrindinių teisių pažeidimą (80 punktas).

2. BDAR 23 straipsnio 1 dalies e punkte nustatyta, kad Sąjungos ar valstybės narės teise, kuri taikoma duomenų valdytojui arba duomenų tvarkytojui, teisėkūros priemone gali būti apribotos 12–22 straipsniuose ir 34 straipsnyje, taip pat 5 straipsnyje tiek, kiek jo nuostatos atitinka 12–22 straipsniuose numatytas teises ir prievoles, nustatytos prievolės ir teisės, kai tokiu apribojimu gerbiama pagrindinių teisių ir laisvių esmė ir jis demokratinėje visuomenėje yra būtina ir proporcinga priemonė siekiant užtikrinti to straipsnio a-j

punktuose nurodytus svarbius Sąjungos ar atitinkamos valstybės narės bendrojo intereso tikslus (84 punktas).

Aiškiai išplėtota Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika leidžia pagrįstai tvirtinti, kad, siekiant apriboti duomenų subjekto naudojimąsi teise, kad jam būtų pateikta informacija, kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto, remiantis, pavyzdžiui, valstybei narei svarbiu tikslu, susijusiu su bendrais viešaisiais interesais (toks tikslas numatytas inter alia BDAR 23 straipsnio 1 dalies e punkte), atitinkamas ribojimas turi būti numatytas Europos Sąjungos ar nacionalinėje teisėkūros priemonėje, kuriai, be kita ko, keliami aiškumo, tikslumo ir numatomumo reikalavimai, kaip juos savo jurisprudencijoje aiškina Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (91 punktas).

***

Nagrinėtoje administracinėje byloje pareiškėjas (fizinis asmuo), be kita ko, remdamasis BDAR 14 straipsnio, reglamentuojančio, kokia informacija turi būti pateikta, kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto, nuostatomis, ginčijo Konkurencijos tarybos sprendimą nesuteikti prieigos prie duomenų, susijusių su tyrimu dėl ūkio subjektų veiksmų, galbūt pažeidžiančių konkurencijos teisės normas (48 punktas).

Vadovaudamasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, išplėstinė teisėjų kolegija nusprendė, kad nėra pagrindo pripažinti, jog nagrinėtos bylos aplinkybėmis pareiškėjo naudojimosi teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją ribojimas galėtų būti pagrįstas BDAR 14 straipsnio 5 dalies nuostatomis (81 punktas).

Vertindama, ar duomenų subjekto teisės galėjo būti ribojamos, remiantis BDAR 23 straipsniu, įtvirtinančiu, kad duomenų subjekto teisės gali būti apribotos teisėkūros priemone ir esant nustatytiems pagrindams, išplėstinė teisėjų kolegija atsižvelgė į tai, kad išnagrinėjęs šioje byloje inicijuotą norminę administracinę bylą Nr. eI-5-502/2022, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. birželio 22 d. sprendime konstatavo, jog Konkurencijos tarybos 2019 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 1S-4(2019) patvirtintos Asmens duomenų tvarkymo Taryboje taisyklės pagal priėmimo teisinį pagrindą prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui. Taigi, minėtos taisyklės, kurių nuostatomis atsakovas rėmėsi apribodamas atitinkamas pareiškėjo teises, nagrinėtoje administracinėje byloje netaikytos. Nagrinėtai bylai aktualios Konkurencijos įstatymo redakcijos turinys atskleidė, kad šiame teisės akte nebuvo nuostatų, kurios leistų Konkurencijos tarybai, atliekančiai įstatymų priežiūros funkcijas, apriboti tam tikras asmens duomenų subjektų teises, kai toks apribojimas yra būtinas Konkurencijos tarybos funkcijoms tinkamai atlikti. Atitinkamai spręsta, kad nagrinėtomis bylos aplinkybėmis nebuvo pagrindo pripažinti, jog ginčui aktualiu laikotarpiu nacionalinėje teisėje galiojo teisėkūros priemonė (BDAR 23 straipsnio 1 dalies prasme), kuri pagal minėtą nuostatą galėtų būti laikoma tinkamu pagrindu suvaržyti pareiškėjo naudojimąsi teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją (92, 94–95 punktai).

Atsižvelgus į tai, kad pareiškėjo teisės suvaržymas negalėjo būti pagrįstas nacionalinėje teisėje galiojančia teisėkūros priemone BDAR 23 straipsnio 1 dalies prasme, Lietuvos

vyriausiajame administraciniame teisme nuspręsta pareiškėjo skundą tenkinti iš dalies ir panaikinti Konkurencijos tarybos nutarimą dalyje, kuria atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei atsisakyta įpareigoti Konkurencijos tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta (96 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-372-629/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02943-2020-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 11.6; 26

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. lapkričio 30 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Ramūno Gadliausko, Veslavos Ruskan, Mildos Vainienės (pranešėja) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo G. K. (G. K.) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo G. K. (G. K.) skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai, trečiajam suinteresuotam asmeniui AS „Latvijas tilti“ dėl nutarimo dalies panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

I.

1. Pareiškėjas G. K. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – ir atsakovas, Taryba) 2020 m. rugpjūčio 11 d. nutarimą „Dėl G. K. 2019-08-03 skundo“ (toliau – ir Nutarimas) dalį, kuria: 1) atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta; 2) pripažinta, kad Nutarime nustatyta tvarka nėra diskriminacinė ir nutarta, kad pareigūnas nėra įpareigotas leisti pareiškėjui susipažinti su Taryboje esančia informacija ir pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos bei įpareigoti Tarybą sudaryti galimybę pareiškėjui susipažinti su bylos medžiagoje esančia su pareiškėju susijusia informacija bei pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos; taip pat pareiškėjas prašė įpareigoti Tarybą pateikti tyrimo bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenys, nuasmeninti AS „Latvijas tilti“.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu Taryba tenkino pareiškėjo skundą iš dalies

ir įpareigojo Tarybos įgaliotus pareigūnus įvertinti tyrimo bylos medžiagą bei nuasmeninti ar kitaip užslaptinti pareiškėjo asmens duomenis ir privataus pobūdžio informaciją, kuri nėra būtina galimam draudžiamam susitarimui įrodyti ir įtariamoms įmonėms veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą. Pareiškėjo nuomone, Nutarimas neteisėtas ir nepagrįstas.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad 2018 m. rugsėjo 13 d. nutarimo pagrindu Taryba pradėjo tyrimą dėl AS „Latvijas tilti" galimo Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimo. Pareiškėjas, kaip fizinis asmuo, yra kaltinamas baudžiamojoje byloje. Taryba disponuoja baudžiamosios bylos bei ikiteisminio tyrimo, kuriame figūruoja pareiškėjas, medžiaga. Baudžiamasis procesas iš esmės yra susijęs su aplinkybėmis, kurios yra tiriamos Tarybos tyrime. Taryba 2020 m. birželio 8 d. AS „Latvijas tilti" (toliau – ir Bendrovė) pateikė prašymą dėl bylos medžiagoje esančios komercinių paslapčių apsaugos, prašymu taip pat siekė gauti nekonfidencialias pridėtų dokumentų versijas. Bendrovei nurodyta, kad ji gali pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos. Sužinojęs tai, pareiškėjas 2020 m. liepos 16 d. pateikė prašymą dėl asmens duomenų, esančių tyrimo bylos medžiagoje, apsaugos. 2020 m. liepos 24 d. Tarybos Draudžiamų susitarimų tyrimo grupės vyresnioji patarėja sprendime nurodė, kad asmens duomenys yra atskleidžiami ribotai grupei subjektų (asmenų), jų gynybos dėl kaltinimų padarius konkurencijos teisės pažeidimą tikslu; Taryba neturi pagrindo pašalinti asmens duomenų ar kitos asmeninio pobūdžio informacijos iš tyrimo bylos medžiagos, o ikiteisminio tyrimo metu užfiksuoti asmenų pokalbiai savaime nereiškia, kad juos sudaro asmens duomenys, ar kad ši informacija turėtų būti šalinama iš tyrimo bylos medžiagos. Pareiškėjas 2020 m. rugpjūčio 3 d. pateikė skundą Tarybai, dėl kurio 2020 m. rugpjūčio 11 d. buvo priimtas ginčijamas Nutarimas. Nutarime pritarta, kad privataus pobūdžio informacija bei asmens duomenys turi būti apsaugoti, jeigu nėra būtina jų atskleisti teisės į gynybą tikslais, tačiau nebuvo patenkintas pareiškėjo reikalavimas informuoti jį apie atliktus asmens duomenų apsaugos veiksmus bei pareiškėjui suteikti galimybę, peržiūrėjus bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenų ar asmeninio pobūdžio informacijos, pateikti konkretų prašymą dėl tokių duomenų užslaptinimo. Kadangi pareiškėjas Tarybos tyrime nėra nei „procedūros dalyvis", nei „suinteresuotas asmuo", jis neturės galimybės dalyvauti tolimesniuose tyrimo ar bylos nagrinėjimo veiksmuose, susipažinti su bylos medžiaga, apskųsti šiame tyrime priimtą galutinį Tarybos nutarimą ir pan. Atitinkamai Nutarimas pareiškėjo atžvilgiu yra galutinis sprendimas, kadangi Nutarimas sudaro prielaidą tretiesiems asmenims susipažinti su pareiškėjo asmens duomenimis bei kita asmeninio pobūdžio informacija.

4. Pareiškėjas teigė, kad siekia apsaugoti tyrimo medžiagoje esančius savo asmeninius duomenis, kurie nėra susiję su tyrimu: asmens kodas, vardas bei pavardė, taip pat kita asmeninio pobūdžio informacija – pokalbiai su trečiaisiais asmenimis, jų turinys ar kitos asmeninio gyvenimo aplinkybės, kurias gali turėti Taryba. Nutarimas lemia, kad tik Taryba turės galimybę iš anksto įvertinti bylos medžiagoje esančius asmens duomenis, apribojama pareiškėjo galimybė įsitikinti, kaip yra realizuojama asmens duomenų apsauga, o pareiškėjas apie asmens duomenų atskleidimą sužinos tik po jų atskleidimo.

5. Pareiškėjo nuomone, Taryba neturėjo teisinio pagrindo apriboti jo teisę būti informuotam apie asmens duomenų tvarkymą. Europos Parlamento ir Tarybos 2016 m. balandžio 27 d. reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens

duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (toliau – ir BDAR) įtvirtina teisę būti informuotam apie asmens duomenų tvarkymą. Konkurencijos įstatymo pakeitimu, kuris įsigalios nuo 2020 m. lapkričio 1 d., be kitų įstatymo nuostatų pakeitimo ir papildymo, yra siekiama reglamentuoti BDAR numatytų duomenų subjekto teisių ribojimą. Asmens teisės ir laisvės, įskaitant teisę į privatumą bei asmens duomenų apsaugą, gali būti ribojamos tik įstatymais, o ne Tarybos nutarimais. Taryba apribojo pareiškėjo teisę, taip pažeisdama BDAR, Konstituciją bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – ir Konvencija, EŽTK). Taryba turi suteikti galimybę susipažinti su tyrimo bylos dalimi, kurioje gali būti pareiškėjo asmens duomenų, bei parengti prašymą dėl šių duomenų apsaugos, nes tik Nutarime nurodytas įpareigojimas negali užtikrinti tinkamos asmens duomenų apsaugos, kadangi buvo nesilaikyta proporcingumo principo. Nutarime Taryba pažymėjo, kad asmens duomenys bus užslaptinti, tačiau apie tokios informacijos užslaptinimą pareiškėjas nebus informuotas. Pareiškėjo manymu, apie tai, kokia informacija buvo užslaptinta, pareiškėjas sužinotų tik po to, kai visa informacija jau būtų išviešinta arba apskritai nesužinotų, nes jis nėra Tarybos atliekamo tyrimo „procedūros dalyvis“. Nutarimas apriboja jo teises labiau, nei yra būtina tam tikriems tikslams pasiekti. Pareiškėjui neaišku, kodėl supažindinimas su tam tikra tyrimo byloje esančia medžiaga gali pakenkti tyrimui, kai toks pats veiksmas, atliktas įtariamų pažeidėjų atžvilgiu, tokios rizikos nesukelia. Be to, prieigos prie tyrimo bylos suteikimas nesuvaržytų galimybių atlikti tyrimą.

6. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu nustatyta tvarka diskriminuoja fizinius asmenis bei nesuteikia jiems analogiškų galimybių apsaugoti asmens duomenis kaip juridiniams (arba ūkinę veiklą vykdantiems) asmenims. Pareiškėjas neginčija, jog tam tikra konfidenciali informacija gali būti atskleista tretiesiems asmenims tais atvejais, kai tai būtina teisei į gynybą realizuoti. Tačiau negali būti atskleidžiamos visos ūkio subjektų komercinės paslaptys ar visi asmens duomenys, nes teisės į asmens duomenų apsaugą realizavimas praranda bet kokią prasmę. Tarybos administracijos darbuotojams suteikta diskrecija neužtikrina tinkamos asmens duomenų apsaugos. Neįtraukus pareiškėjo į jo paties asmens duomenų apsaugos procedūrą, sudaromos prielaidos situacijai, kai Tarybos pareigūnai, kurie net nemanė, kad turi apsaugoti asmens duomenis, savo nuožiūra bandys vertinti su pareiškėju susijusios informacijos jautrumą, o pareiškėjas neturi galimybės kreiptis į Tarybą, siekdamas išvengti neigiamų galbūt netinkamo sprendimo pasekmių. Ginčas kilo ne tik dėl įprastai Tarybos renkamos informacijos, bet ir dėl teisėsaugos institucijų, kurios klausėsi pareiškėjo pokalbių, Tarybai perduotos informacijos. Nors Konkurencijos įstatymas suteikia Tarybai teisę kopijuoti įmonės kompiuteriuose esančią informaciją bei gauti informaciją iš trečiųjų asmenų, įstatymas konkrečiai nereglamentuoja Tarybos pareigų tais atvejais, kai tarp tokių duomenų pasitaiko asmens duomenys.

7. Pareiškėjo nuomone, Nutarime nepagrįstai teigiama, kad pareiškėjo supažindinimas su informacija gali pakenkti tyrimo eigai, strategijai ir tikslams. Nutarime konkrečiai nepaaiškinta, kaip pareiškėjo teisės realizavimas pakenktų tyrimo tikslams, juolab, kad analogiška procedūra jau buvo realizuota pažeidimu įtariamų asmenų atžvilgiu. Be to, tokioje vėlyvoje tyrimo stadijoje (t. y. sudarius ūkio subjektams galimybę susipažinti su tyrimo medžiaga, apklausos protokolais susijusiais su jų darbuotojais) pareiškėjo teisių užtikrinimas negali pakenkti tyrimo eigai. Nutarime taip pat pažymėta, kad Taryba

turėtų atskleisti, kuriuos konkrečiai dokumentus ir duomenis naudoja Konkurencijos įstatymo pažeidimo įrodymui. Tačiau tokia informacija jau yra atskleista pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams. Be to, tokios informacijos atskleidimas asmeniui, kuris nėra įtariamas pažeidimu, tokio lygio grėsmės tyrimo eigai ar tikslams nesukeltų, o tyrimo objektu yra viešieji pirkimai, kurie vyko 2015–2017 m.

8. Pareiškėjas nurodė, kad Nutarimas yra nepagrįstas, nes nesilaikoma Tarybos teisės aktuose įtvirtinto įpareigojimo ūkio subjektams, iš kurių informacija buvo paimta, nuasmeninti pateiktus duomenis. Asmens duomenų tvarkymo Taryboje taisyklių, patvirtintų Tarybos 2019 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 1S-4(2019) (toliau – ir Taisyklės), 18 punkte pažymėta, kad Tarybos raštuose, kuriuose prašoma pateikti dokumentus ir kitą informaciją, taip pat nurodomas reikalavimas pateikti nuasmenintus dokumentų išrašus. Ši taisyklė įpareigoja Tarybą prašant bet kokios papildomos informacijos arba pateikiant dokumentus, pateikti prašymą dėl komercinių paslapčių apsaugos taip pat įpareigoti ūkio subjektus pateikti nuasmenintas dokumentų versijas. Vidaus teisės aktai įpareigoja Tarybą reikalauti, kad duomenų šaltiniu esantys ūkio subjektai saugotų ne tik komercines paslaptis, bet ir savo darbuotojų ar kitų fizinių asmenų asmens duomenis. Nutarime nesivadovaudama šiuo punktu, o Taryba, neįpareigodama įgaliotų pareigūnų kreiptis į ūkio subjektus dėl asmens duomenų užslaptinimo, pablogino pareiškėjo padėtį, t. y. Nutarimu nurodoma, kad Tarybos darbuotojai patys nuasmenins pateiktus duomenis bei kreipsis į pareiškėją tik esant poreikiui. Taryba privalėjo įpareigoti pareigūnę, kurios veiksmai buvo apskųsti, pirmiausia kreiptis į ūkio subjektus, iš kurių informacija yra gauta ir įpareigoti juos pateikti nuasmenintus dokumentų išrašus. Tačiau net ir įpareigojus ūkio subjektą pateikti nuasmenintus dokumentų išrašus, Tarybai liktų galioti reikalavimas, kad jos dokumentai, kuriuose yra asmens duomenis sudarančios informacijos, būtų nuasmeninami prieš juos perduodant tretiesiems asmenims, neturintiems teisės susipažinti su šiais asmens duomenimis.

9. Atsakovas Taryba atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

10. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjo teisės ir jų ribojimai, šiuo metu įtvirtinti BDAR, egzistavo ir buvo taikomi iki BDAR įsigaliojimo. BDAR iš esmės nepakeitė asmens duomenų apsaugos režimo tokių institucijų, kaip Taryba, veikloje, o duomenų subjektų teisių ribojimai, pavyzdžiui, informavimo teisės, buvo ir yra taikomi. Ginčas yra kilęs ne dėl to, kad Taryba tiesiog apribojo pareiškėjo teises, tačiau dėl to, kad šių teisių ribojimas nustatytas Konkurencijos įstatymo pažeidimo procedūros (Tyrimo) metu ir Tarybai siekiant tinkamai įvykdyti jai pavestas funkcijas bei yra būtinas konkurencijos įstatymo pažeidimu įtariamų subjektų teisės į gynybą tikslais. Šiuo atveju turi būti tinkamai įvertinti ne tik išimtinai BDAR reikalavimai, tačiau ir tai, kad turi būti suderinta ir pasiektas tinkamas dviejų teisių apsaugos balansas. Taryba turėjo teisę taikyti apribojimus pareiškėjo teisei žinoti (būti informuotam) apie asmens duomenų tvarkymą Taryboje. Atsakovas teigė suteikęs esminę informaciją pareiškėjui apie turimus duomenis ir jo asmens duomenų bei privataus pobūdžio informacijos tvarkymą Taryboje. Patvirtinta, kad tyrimo bylos medžiagoje yra pareiškėjo pokalbių išklotinės, gautos iš teisėsaugos institucijos ir kokios jo asmens duomenų kategorijos, kokiu tikslu ir kokiems subjektams turi būti atskleidžiamos. Atitinkamai informacija, reikalinga įvertinti Tarybos atliekamus asmens duomenų tvarkymo veiksmus ir apsaugos standartą, pareiškėjui buvo suteikta. Be to, pareiškėjas, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 12

dalimi, gali susipažinti su Tarybos turimais dokumentais ir kita informacija kai priimamas galutinis Tarybos nutarimas ar kitoks sprendimas dėl nagrinėjamo klausimo. Nors pareiškėjas nėra atsakomybės už konkurencijos teisės pažeidimus subjektas, jis įtariamo pažeidimo laikotarpiu buvo vienas iš Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio pažeidimu įtariamų ūkio subjektų darbuotojų. Juridiniai asmenys realizuoja savo teisnumą ir veiksnumą per fizinius asmenis, o konkurencijos teisės pažeidimų veiksmai yra atliekami fizinių asmenų – dažniausiai juridinio asmens darbuotojų. Teigti, jog pareiškėjas niekaip nėra susijęs su Konkurencijos įstatymo nuostatų pažeidimu ar nėra jokio aukštesnio intereso, pagrindžiančio tiek informacijos apie jį reikalingumą tyrimui, tiek jo teisių ribojimą, nėra pagrindo. Taryba, apribodama pareiškėjo teises, laikėsi proporcingumo principo, apribojimus taikė tik labai konkrečiu tikslu ir apimtimi, t. y. kiek tai reikalinga pažeidimu įtariamoms įmonėms veiksmingai pasinaudoti teise į gynybą ir pateikti paaiškinimus dėl joms pateikiamų kaltinimų konkurencijos teisės pažeidimu. Atsakovas vertino, kurios konkrečiai pareiškėjo asmens duomenų kategorijos yra reikalingos teisei į gynybą ir turi būti atskleistos pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams. Atitinkamai duomenys, kuriuos Taryba nurodė kaip būtinus atskleisti teisės į gynybą tikslais pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams, atitinka proporcingumo principą ir nepažeidžia pareiškėjo teisių labiau, nei yra būtina ir pripažinta teismų praktikoje. Dėl pokalbių išklotinių atsakovas atsižvelgė į tai, jog juose gali būti į asmeninio gyvenimo sritį patenkanti informacija. Tačiau juose yra aptariami verslo santykiai (dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose), kurie aktualūs vertinant konkurencijos teisės pažeidimą. Tai, kad tyrimo medžiagos dalį sudaro pokalbių stenogramos, gali lemti, jog asmens duomenų ir asmeninio pobūdžio informacijos gali būti daugiau nei kituose dokumentuose (pvz., sutartyse ar komerciniuose pasiūlymuose). Tačiau atsižvelgiant į tiriamo konkurencijos teisės pažeidimo pobūdį, pažeidimo sudėtį ir konkrečias faktines aplinkybes, tam tikros asmens duomenų kategorijos turi būti atskleistos teisės į gynybą tikslais. Pokalbių stenogramos nėra tokio pobūdžio dokumentai, kad Taryba turėtų apskritai jų neatskleisti ar jų atžvilgiu taikyti iš esmės skirtingas duomenų apsaugos taisykles. Jei tyrimas yra pasistūmėjęs ir yra atliekami procedūriniai bylos tvarkymo darbai, nereiškia, kad pareiškėjo prašymo įgyvendinimas negali pakenkti tyrimui. Taryba turėtų atskleisti, kuriuos konkrečiai dokumentus ir duomenis naudoja Konkurencijos įstatymo pažeidimo įrodymui, tai pareikalautų neproporcingų laiko ir žmogiškųjų išteklių, skirtų pažeidimų nustatymui ir tyrimų atlikimui. Todėl asmenims informacija apie asmens duomenų tvarkymą ir apsaugą gali būti suteikiama priėmus galutinį Tarybos nutarimą, kai išnyksta grėsmė tyrimo tikslams ir rezultatams. Tai, kad ūkio subjektams sudaroma galimybė susipažinti su dalimi tyrimo medžiagos komercinių paslapčių apsaugos tikslais, reiškia, kad tyrimo bylos medžiaga dar tvarkoma, galutinis sprendimas nėra priimtas, dėl to bylos medžiaga neteikiama susipažinti kitiems asmenims.

11. Atsakovas teigė, kad pareiškėjo asmens duomenims nėra taikomas menkesnis apsaugos standartas ar mažiau palanki tvarka. Nepriklausomai nuo pareiškėjo prašymo buvimo ar nebuvimo, Taryba privalo tinkamai tvarkyti ir saugoti jo asmens duomenis bei asmeninio pobūdžio informaciją. Tokios garantijos neturi ūkio subjektai, nes komercinių paslapčių apsauga taikoma tik ūkio subjektams įvykdžius Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 1–4 dalyse nurodomus reikalavimus. Taryba nėra įpareigota asmens duomenų apsaugai taikyti analogiškos procedūros. Tai, kad Taryba riboja tam tikras duome-

nų subjekto teises, nereiškia, kad šie veiksmai yra neteisėti, nėra galimi ar padarys žalos asmeniui. Nutarime yra pateiktas Tarybos sprendimas dėl asmens duomenų apsaugos, ir įgalioti pareigūnai privalo juo vadovautis. Tarybos viešai skelbiami nutarimai ar leidžiant susipažinti su dokumentais, kuriuose yra asmens duomenis sudarančios informacijos, asmenims, neturintiems teisės susipažinti su šiais asmens duomenimis, yra nuasmeninami. Taisyklėse numatyta, kad, atsižvelgiant į tyrimų tikslus, susipažinimas su Tarybos dokumentais gali būti ribojamas, kuo vadovavosi tiek įgalioti pareigūnai sprendime, tiek Taryba Nutarime. Pagal Taisyklių 12 punktą Tarybos darbuotojai turi teisę tvarkyti, pavyzdžiui, rinkti, analizuoti, peržiūrėti, perduoti, saugoti, naikinti ar kitaip naudoti, asmens duomenis atlikdami savo tiesiogines funkcijas, teisės aktų nustatyta tvarka bei Taisyklėse nurodytiems tikslams pasiekti. Taisyklių 18 punktas nepanaikina Tarybos pareigos užtikrinti tiek asmens duomenų apsaugą, tiek ir teisės į gynybą įgyvendinimą. Net ir nesant pareiškėjo prašymo saugoti asmens duomenis, ar atitinkamo ūkio subjekto, įtariamo padarius pažeidimą, Taryba bei jos darbuotojai turi įvertinti ir priimti sprendimus dėl asmens duomenų apsaugos. Ši situacija lemia, kad tam tikri asmens duomenys turi būti atskleisti teisės į gynybą tikslais. Dėl Taisyklių 17 punkto, pagal kurį Tarybos dokumentai, kuriuose yra asmens duomenis sudarančios informacijos, turi būti nuasmeninami prieš juos perduodant tretiesiems asmenims, neturintiems teisės susipažinti su šiais asmens duomenimis –pažeidimu įtariami ūkio subjektai turi teisę susipažinti su šiais duomenimis teisės į gynybą tikslais. Tokiu atveju taikomas Taisyklių 19 punktas, kuris detalizuoja, kad pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams ir jų atstovams gali būti leidžiama susipažinti su asmens duomenis sudarančia informacija siekiant užtikrinti jų teisę į gynybą.

12. Trečiasis suinteresuotas asmuo AS „Latvijas tilti“ atsiliepime į skundą prašė jį tenkinti.

13. Trečiojo suinteresuoto asmens nuomone, bylos medžiagoje esantys asmens duomenys turi būti pirmiausia identifikuojami ir tik po to Taryba turėtų spręsti, kokia apimtimi jie turi būti atskleisti trečiųjų asmenų teisės į gynybą realizavimo tikslais. Asmens duomenys, kurie neturi reikšmės trečiųjų asmenų teisės į gynybą realizavimui negali būti atskleidžiami šiems asmenims. Pareiškėjo prašymas sudaryti jam galimybę efektyviai apsaugoti asmens duomenis neprieštarauja skundžiamame Nutarime akcentuojamam argumentui, jog teisė į asmens duomenų apsaugą nėra absoliuti. Jeigu medžiaga parodoma pažeidimu įtariamam asmeniui, kurio komercinių paslapčių yra toje medžiagoje, nėra priežasčių, kodėl ji negali būti parodoma asmeniui, kuris nėra įtariamas pažeidimo padarymu bei kurio asmens duomenys yra atitinkamoje medžiagoje. Atsisakiusi patenkinti pareiškėjo prašymą, Taryba sukūrė ginčą situacijoje, kuri galėjo arba nekilti, arba būti jau išspręsta. Nutarimas suponuoja, jog pareiškėjas savo teises galės ginti tik po to, kai tyrimas jau bus užbaigtas ir visa tyrimo bylos medžiaga jau bus atskleista kitiems proceso dalyviams. Nutarimu Taryba pavedė savo pareigūnams realizuoti pareiškėjo teisę į jo asmens duomenų apsaugą, nors pareiškėjo prašymo patenkinimas būtų racionalesnis Tarybos išteklių panaudojimo prasme. Trečiojo suinteresuoto asmens nuomone, įvertinimą, kuri bylos medžiaga sudaro pareiškėjo asmens duomenis geriausiai galėtų padaryti pats pareiškėjas. Nutarime nepagrįstai spręsta, kad pareiškėjas galės įvertinti, ar jo asmens duomenys yra apsaugoti, ar ne, tik tada, kai bylos medžiaga bus atskleista. Tai, kad komercinių paslapčių apsauga yra eksplicitiškai paminėta ginčo situaci-

jai aktualioje Konkurencijos įstatymo redakcijoje, o asmens duomenų apsauga – ne, taip pat nesudaro teisinio pagrindo ignoruoti asmens duomenų apsaugos, ar nustatyti žemesnį tokių duomenų apsaugos standartą. Pareiškėjas prašo įpareigoti Tarybą pateikti tyrimo bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenys, nuasmeninti AS „Latvijas tilti“. Toks prašymas suformuluotas atsižvelgiant į Taisyklių 18 punktą, kuris suteikia Tarybai teisę kreipiantis į ūkio subjektus juos įpareigoti nuasmeninti informaciją, tačiau Taisyklių 18 punkto nuostata nesudaro pagrindo apsaugoti pareiškėjo asmens duomenis pilna apimtimi.

II.

14. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimu pareiškėjo G. K. skundą atmetė.

15. Teismas nustatė, kad Taryba ginčijamame Nutarime aiškiai konstatavo, jog ji: pirma, atlieka savo funkcijas užtikrindama konkurenciją, antra, saugo asmens duomenis ir privataus pobūdžio informaciją, kuriuos diferencijuoja: a) duomenis, kurie nėra būtini atlikti jos funkcijoms užtikrinant konkurenciją – jie turi būti nuasmeninami ar kitaip užslaptinami, b) kitus duomenis, kurie yra būtini galimam draudžiamam susitarimui įrodyti ir įtariamoms įmonėms veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą. Tokie atsakovės atliekami pareiškėjo asmens duomenų ir privataus pobūdžio informacijos skirtumai, teismo manymu, yra neabejotinai proporcingi, t. y. pasverti asmens duomenų apsaugos, viena vertus, ir konkurencijos užtikrinimo, kita vertus, taip pat teisėti, pagrįsti Tarybos atliekamomis viešąjį interesą ginančiomis funkcijomis (BDAR 6 straipsnio 1 dalies e punktas). Teismas taip pat sutiko su Tarybos pozicija, kad tyrimo metu dar nėra aišku, kokie duomenys turi įrodomąją galią, kokie yra būtini įtariamoms įmonėms veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą. Be kita ko, nurodyta, kad tokios duomenų, potencialiai galėsiančių turėti įrodomąją galią, taigi, atitinkančių sąsajumo su tyrimu pobūdį, vertinimo pozicijos nuosekliai laikosi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

16. Teismas pažymėjo, kad bendrosios teisės nuostatos (be kita ko, suformuluotos BDAR), kuriomis rėmėsi Taryba, priimdama Nutarimą, detalizuotos Konkurencijos įstatymo papildymais, įsigaliojusiais nuo 2020 m. lapkričio 1 d. (Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 1516 dalyse). Apžvelgęs minėtas nuostatas, teismas darė išvadą, kad pareiškėjo reikalavimas panaikinti Nutarimą dalyje, kuria atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta, negali būti tenkinamas, nes, nepasibaigus tyrimui, tai būtų neproporcinga, galėtų pakenkti tyrimui. Atitinkamai, teismo manymu, nėra jokio teisinio pagrindo įpareigoti Tarybą pateikti tyrimo bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenys, nuasmeninti AS „Latvijas tilti“.

17. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus dėl jo, kaip fizinio asmens, diskriminacijos gynybos teisių naudojimosi atžvilgiu (lyginant su juridiniais asmenimis), pabrėžė, kad pareiškėjas nėra atsakomybės už konkurencijos teisės pažeidimus subjektas. Jis įtariamo pažeidimo laikotarpiu buvo vienas iš Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio pažeidimu įtariamų ūkio subjektų darbuotojų. Juridiniai asmenys realizuoja savo teisnumą ir veiksnumą per fizinius asmenis, o konkurencijos teisės pažeidimų veiksmai yra atliekami

fizinių asmenų – dažniausiai juridinio asmens darbuotojų. Atitinkamai, nėra pagrindo teigti, jog pareiškėjas niekaip nėra susijęs su Konkurencijos įstatymo nuostatų pažeidimu ar nėra jokio aukštesnio intereso, pagrindžiančio tiek informacijos apie jį reikalingumą tyrimui, tiek jo teisių ribojimą.

18. Šiame kontekste teismas taip pat pažymėjo, kad Taryba privalo tinkamai tvarkyti ir saugoti pareiškėjo asmens duomenis bei asmeninio pobūdžio informaciją. Tokios garantijos neturi ūkio subjektai, nes komercinių paslapčių apsauga taikoma tik ūkio subjektams, įvykdžius Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 1–4 dalyse nurodomos reikalavimus. Tai, kad Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 1–4 dalyse numatyta speciali tvarka ir reikalavimai komercinių paslapčių apsaugai, o asmens duomenų apsaugos atveju, tokie reikalavimai nekyla, taip pat lemia, kad Taryba nėra įpareigota asmens duomenų apsaugai taikyti analogiškos procedūros. Tai, kad Taryba riboja tam tikras duomenų subjekto teises, nereiškia, kad šie veiksmai yra neteisėti, nėra galimi ar padarys žalos asmeniui. Teismo vertinimu, Taryba išsamiai paaiškino ir pagrindė savo veiksmų teisėtumą ir pagrįstumą. Vis dėlto, jeigu pareiškėjas su tuo nesutinka ir jam gali būti padaryta žala, jo teisių gynimo priemonės yra įtvirtintos, jis gali jomis pasinaudoti prašydamas žalos atlyginimo. Todėl teismas sprendė, jog nėra pagrindo naikinti Nutarimo dalies, kuria pripažinta, kad Nutarime nustatyta tvarka nėra diskriminacinė ir nutarta, jog pareigūnas nėra įpareigotas leisti pareiškėjui susipažinti su Taryboje esančia informacija ir pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos bei įpareigoti Tarybą sudaryti galimybę pareiškėjui susipažinti su bylos medžiagoje esančia su pareiškėju susijusia informacija bei pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos.

19. Teismas taip pat vertino, kad pareiškėjo teiginiai, jog Taryba pažeidė pareiškėjo teises, nes netinkamai taikė Taisykles, nėra pagrįsti, nes Taisyklių 19 punktas detalizuoja, kad pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams ir jų atstovams gali būti leidžiama susipažinti su asmens duomenis sudarančia informacija, siekiant užtikrinti jų teisę į gynybą.

III.

20. Pareiškėjas G. K. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, panaikinant Tarybos nutarimą dalyje, kurioje atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus, bei įpareigoti Tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta; taip pat dalyje, kurioje pripažinta, kad Nutarime nustatyta tvarka nėra diskriminacinė ir nutarta, kad pareigūnas nėra įpareigotas pareiškėjui leisti susipažinti su Taryboje esančia informacija ir pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos bei įpareigoti Tarybą sudaryti galimybę pareiškėjui susipažinti su bylos medžiagoje esančia su pareiškėju susijusia informacija bei pateikti prašymą dėl asmens duomenų apsaugos. Pareiškėjas taip pat prašo įpareigoti Tarybą pateikti tyrimo bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenys, nuasmeninti AS „Latvijas tilti“.

21. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismo sprendime neatsižvelgta, jog Taryba neturėjo teisinio pagrindo riboti pareiškėjo teisių. Nors konstitucines asmens teises ir laisves yra galima riboti tik įstatymu, pirmosios instancijos teismas sprendimu iš esmės pritarė tokių teisių ribojimui neturint tinkamo įstatyminio pagrindo. Pačiame

skundžiamame sprendime yra nurodyta, kad bendrosios teisės nuostatos, kuriomis rėmėsi Konkurencijos taryba, dar tik įsigalios 2020 m. lapkričio 1 d., t. y. tokios normos nebuvo įsigaliojusios pareiškėjui ginčijant tyrėjų veiksmus ar priimant Tarybos Nutarimą. Todėl pareiškėjas daro išvadą, kad iš esmės skundžiamu sprendimu pirmosios instancijos teismas patvirtino, jog konstitucinės teisės ir laisvės gali būti ribojamos ne įstatymu, o Tarybos priimtais poįstatyminiais teisės aktais ar kitais *ad hoc* priimtais sprendimais. Pareiškėjo manymu, toks sprendimas yra nepagrįstas bei prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai bei yra nesuderinamas su BDAR.

22. Net jeigu būtų laikoma, kad Taryba gali riboti pareiškėjo teises, susijusias su asmens duomenų apsauga, pirmosios instancijos teismo sprendime, pareiškėjo manymu, nepagrįstai teigiama, kad jo reikalavimų tenkinimas būtų neproporcingas ar pakenktų tyrimui. Skundžiamame sprendime pažymėta, jog tyrimo metu nėra aišku, kurie duomenys yra būtini įmonėms veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą. Vis dėlto, vertinant tokį išaiškinimą šio ginčo faktinių aplinkybių kontekste, pareiškėjo manymu, matyti, kad bent dalis pažeidimu įtariamų ūkio subjektų jau buvo supažindinti su tyrimo medžiaga, t. y. Taryba nebematė poreikio tokios informacijos saugoti nuo tokių ūkio subjektų, todėl nepagrįsta teigti, kad informavimas apie asmens duomenų tvarkymą galėtų iš tiesų pakenkti tyrimui. Pareiškėjas pabrėžia, kad Taryba Nutarime apskritai atsisakė suteikti jam informaciją, t. y. galėdama priimti sprendimą suteikti atitinkamą informaciją toje tyrimo stadijoje, kai grėsmės tyrimui nekils, Taryba be jokių išlygų atsisakė pateikti nurodytą informaciją.

23. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad informavimas apie asmens duomenų tvarkymą, užslaptinimą, leidimas susipažinti su tyrimo medžiaga neužimtų neproporcingai daug laiko, kadangi priešingu atveju, t. y. atsisakiusi patenkinti pareiškėjo prašymą, Taryba pati turi atlikti tą pačią procedūrą (peržiūrėti informaciją, ją vertinti ir užslaptinti), kitaip tariant, atlikti tuos pačius veiksmus, vertindama informaciją bei identifikuodama ar dokumentuose yra asmens duomenų.

24. Be to, pareiškėjo vertinimu, Tarybos Nutarimas yra diskriminacinio pobūdžio, kadangi Tarybos procedūra, neva užtikrinanti asmens duomenų apsaugą, neužtikrina tokių pačių galimybių apsaugoti jautrią informaciją kaip ir ūkinę veiklą vykdantiems asmenims. Pirmosios instancijos teismo sprendime pateikti argumentai, pareiškėjo manymu, iš esmės nepaneigia pareiškėjo keliamų abejonių dėl tinkamo asmens duomenų apsaugos proceso, kadangi tame sprendime yra tiesiog bendrai įvertinama, jog: i) Taryba turi pareigą apsaugoti asmens duomenis; ii) Konkurencijos įstatymas numato specialią tvarką komercinių paslapčių apsaugai, t. y. pripažįstama, kad apsaugos tvarkos skiriasi bei nurodyta kokie pagrindai pirmosios instancijos teismo nuomone tai lemia, bei detaliai neanalizuojami ūkio subjektams bei ne ūkio subjektams (iš esmės – juridiniams ir fiziniams asmenims) taikomos apsaugos skirtumai, kuriems nėra pagrindo atsirasti. Pareiškėjo vertinimu, toks skundžiamame sprendime pateiktas išaiškinimas yra netinkamas, kadangi: i) neįvertina, kad Konkurencijos įstatymas taip pat numato Tarybos pareigą saugoti komercines paslaptis; ii) specialus Konkurencijos įstatyme numatytas reglamentavimas savaime neturėtų būti laikomas tinkamu pagrindu diferencijuoti komercinių ir asmens duomenų apsaugos modelį, kadangi šiuo metu taikoma asmens duomenų apsauga neužtikrina tokių pačių garantijų fiziniams asmenims kaip yra užtikrinama juridiniams asmenims;

iii) poreikį taikyti tokius pačius apsaugos garantus pagrindžia Konkurencijos tarybos veiksmai.

25. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas taip pat nepagrįstai nenustatė, kad Nutarimas neprieštarauja proporcingumo principui. Nutarimas, pareiškėjo manymu, nepagrįstai apriboja jo galimybes susipažinti su duomenimis, kurie buvo užslaptinti, prieš atskleidžiant juos tretiesiems asmenims, o tokia taisyklė nėra proporcinga Tarybos siekiamiems tikslams, kadangi siekiant Tarybos tikslų nėra būtina neinformuoti pareiškėjo apie atliktus asmens duomenų apsaugos veiksmus ar nesudaryti galimybės jam norint pateikti prašymą dėl konkrečių asmens duomenų apsaugos. Šiame kontekste pareiškėjas ypač pabrėžia esamą situaciją, kuomet yra siekiama įvertinti ir apsaugoti ne tik iš pareiškėjo darbdavio patikrinimo metu paimtus ir galimai su pareiškėjo darbine veikla susijusius dokumentus ar elektroninę komunikaciją, bet ir iš teisėsaugos institucijų gautas išsamias pareiškėjo telefoninių pokalbių išklotines ir įrašus, kuriuose fiksuojant ištisinius telefoninius pokalbius gali būti ir ypač jautrios su pareiškėjo asmeniu susijusios informacijos.

26. Pareiškėjas, be kita ko, pažymi, kad pirmosios instancijos teismas, nurodęs, jog asmens duomenų atskleidimo atveju visada galima prašyti žalos atlyginimo, iš esmės užkirto kelią imtis prevencinių priemonių ir apribojo pareiškėjo galimybes: (i) identifikuoti, kokiais su juo susijusiais asmens duomenimis disponuoja Taryba, bei pateikti prašymo užtikrinti šių duomenų konfidencialumą, (ii) sužinoti, kaip jo asmens duomenis užslaptino Taryba dar prieš tokios informacijos išviešinimą ir esant poreikiui pasinaudoti įstatyme numatytomis teisės gynimo priemonėmis dar prieš tai, kai informacijos išviešinimas bet kokius bandymus kvestionuoti šiuos institucijos sprendimus padaro praktiškai beprasmiais. Kitaip tariant, pareiškėjo vertinimu, skundžiamu sprendimu nepagrįstai apribojamos asmens duomenų apsaugos gynybos priemonės.

27. Pareiškėjo manymu, skundžiamame sprendime taip pat neįvertinta, kad Nutarime yra ignoruojamas pačios Tarybos teisės aktuose įtvirtintas įpareigojimas ūkio subjektams nuasmeninti pateiktus duomenis. Tokiu būdu pirmosios instancijos teismas iš esmės kuria precedentą, jog Tarybos darbuotojai gali nesivadovauti Asmens duomenų tvarkymo taisyklėmis, bei taip savo Nutarimu pablogina pareiškėjo padėtį.

28. Atsakovas Taryba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

29. Tarybos vertinimu, nors nacionalinio įstatymo lygmenyje tuo metu dar nebuvo tiesiogiai įtvirtinta Tarybos teisė tam tikrais atvejais riboti asmens duomenų subjektų teises, tokią teisę patvirtina tiek BDAR nuostatos, tiek ir Konvencijos nuostatos bei teismų praktika. BDAR reikalavimai, įskaitant 23 straipsnį, Tarybos teigimu, šiuo atveju turėtų būti vertinami atsižvelgiant į šių nuostatų tikslus, taikymo kontekstą, įskaitant ir tai, kaip tokie reikalavimai buvo ir yra taikomi tam tikrų priežiūros institucijų veikloje. Pabrėžiama, kad pareiškėjo teisės, jų užtikrinimo reikalavimai ir kartu šių teisių ribojimai (asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimo būdas ir apimtis), kurie šiuo metu yra įtvirtinti BDAR, egzistavo ir buvo taikomi dar iki BDAR įsigaliojimo, t. y. BDAR iš esmės nepakeitė asmens duomenų apsaugos režimo tokių institucijų, kaip Taryba, veikloje, o duomenų subjektų teisių ribojimai, pavyzdžiui, informavimo teisės, buvo ir yra taikomi.

30. Tarybos manymu, nepriklausomai nuo to, ar asmens duomenų subjektų teisių ribojimai, remiantis BDAR 23 straipsniu, yra įtvirtinti nacionaliniuose įstatymuose, tam tikrų asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimo pobūdis ir tvarka priklauso nuo

konkrečios situacijos, pavyzdžiui, institucijos ir jos veiklos, tvarkymo tikslų. Tokiu atveju asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimas ir jų suvaržymai skiriasi nuo taikytinų kitose srityse ar kitų institucijų arba subjektų veikloje, o asmens duomenų subjekto teisės nebūtinai įgyvendinamos būtent tokiu pat būdu ir tvarka.

31. Taryba taip pat nurodo, kad siekiant užtikrinti valstybės narės svarbius tikslus, susijusius su bendrais viešaisiais interesais, ir kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugą, asmens duomenų subjekto teisės gali būti ribojamos, kiek tokiu apribojimu gerbiama pagrindinių teisių ir laisvių esmė, ir tai demokratinėje visuomenėje yra būtina ir proporcinga priemonė. Šiuo atveju, pareiškėjo teisių įgyvendinimas buvo ribojamas laikantis šių reikalavimų ir atsižvelgiant į Tarybos atliekamų funkcijų svarbą, viešąjį interesą, kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugą. Pareiškėjo teisių ribojimas nustatytas Konkurencijos įstatymo pažeidimo procedūros metu ir yra pagrįstas Tarybos siekiu tinkamai įvykdyti jai pavestas funkcijas (viešąjį interesą) – veiksmingą konkurencijos priežiūrą, bei yra būtinas konkurencijos įstatymo pažeidimu įtariamų subjektų teisės į gynybą tikslais.

32. Taryba teigia, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir Teisingumo Teismas, ESTT) konkurencijos bylose taip pat derina teisę į gynybą su kitais (potencialiai konkuruojančiais) interesais (principais), paprastai su komercinėms paslaptims ir kitai konfidencialiai informacijai suteikiama apsauga. Nurodomas ir Europos Komisijos sprendimas, kuriame nustatyta, kad ši institucija individualiai neinformuoja duomenų subjektų apie tai, kokius konkrečius jų duomenis tvarko, kai vykdo savo priežiūros funkcijas, ir gali apriboti duomenų subjektų teises apie tai neinformuodama duomenų subjektų, t. y. informacija apie apribojimo taikymo priežastis gali būti neteikiama, jei tai pakenktų apribojimo tikslui.

33. Dėl pareiškėjo argumentų, kad tyrimas yra beveik užbaigtas ir Taryba jau leido susipažinti su dalimi tyrimo medžiagos ūkio subjektams, pareiškėjas su asmens duomenimis susipažintų bei prašymą dėl jų apsaugos pateiktų greitai, tai neišeikvotų daug Konkurencijos tarybos išteklių, nepakenktų tyrimo eigai, strategijai ar tikslams, Taryba nurodo, kad pareiškėjas neįvertina pažeidimo procedūros tikslų ir Tarybos atliekamų veiksmų pobūdžio ir apimties. Tarybos vertinimu, nepaneigiant reikalavimų, kurių Taryba turi laikytis tvarkydama asmens duomenis, Tarybos pareiga yra užtikrinti tinkamą, savalaikį konkurencijos teisės pažeidimo Tyrimo veiksmų atlikimą, Tyrimui reikšmingų faktinių aplinkybių nustatymą, teisinio vertinimo atlikimą, ir procedūrų, susijusių su pažeidimu įtariamų ūkio subjektų teisių, t. y. teisės į gynybą, būti išklausytiems, įgyvendinimu, užtikrinimą. Šių veiksmų atlikimas, priklausomai nuo Tyrimo ir jo bylos medžiagos apimties, reikalauja esminių išteklių, kurių paskirstymas turi atitikti tiek viešąjį interesą (operatyvų ir tinkamą tyrimų atlikimą), tiek ir pažeidimu įtariamų įmonių interesus (teisę į gynybą). Tiesiogiai su Tyrimo procedūros tinkamu atlikimu nesusiję ir nebūtini veiksmai neturėtų apsunkinti Tarybos darbo, kad Tarybos galimybės adekvačiu lygiu atlikti savo pagrindinę veiklą – konkurencijos teisės pažeidimų nustatymą, būtų apribotos. Be to, net jeigu tyrimas yra pasistūmėjęs ir atliekami procedūriniai bylos tvarkymo darbai, pavyzdžiui, tvarkomos ūkio subjektų komercinės paslaptys, tai, Tarybos vertinimu, nereiškia, kad pareiškėjo prašymo įgyvendinimas negali pakenkti tyrimui.

34. Taryba pabrėžia, kad tai, jog įvertinusi svarbius viešuosius interesus bei kitų asmenų teises ir laisves, ši institucija riboja tam tikras duomenų subjekto teises, nereiškia, kad šie veiksmai yra neteisėti, nėra galimi ar padarys žalos asmeniui. Pareiškėjo asmens

duomenys atskleidžiami pažeidimu įtariamoms įmonėms, su kuriomis (jų darbuotojais) bendravo pats pareiškėjas, kurio veiksmai galimai prisidėjo prie konkurencijos teisės pažeidimo padarymo. Bet kuriuo atveju, tokių duomenų atskleidimas šiai grupei subjektų nereiškia, kad pareiškėjo asmens duomenys yra atskleidžiami viešai, pavyzdžiui, Tarybos nutarime dėl pažeidimo. Nėra pagrindo teigti, kad Tarybos veiksmai tvarkant asmens duomenis būtų neteisėti ar nepagrįsti, ar kad pareiškėjui būtų padaryta žala. Vis dėlto, jeigu pareiškėjas su tuo nesutinka, jis turi galimybę pasinaudoti įvairiomis teisių gynimo priemonėmis, ir jomis naudojasi (pateikė skundą teismui, du kartus prašė taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones).

35. Taryba nurodo suteikusi esminę informaciją pareiškėjui apie jo duomenis, kuriuos ji turinti, ir jų tvarkymą. Buvo patvirtinta, kad tyrimo bylos medžiagoje yra pareiškėjo pokalbių išklotinės, gautos iš teisėsaugos institucijos, ir kokios jo asmens duomenų kategorijos, kokiu tikslu ir kokiems subjektams turi būti atskleidžiamos. Atitinkamai, Taryba mano, kad informacija, reikalinga įvertinti Konkurencijos tarybos atliekamus asmens duomenų tvarkymo veiksmus ir apsaugos standartą, pareiškėjui buvo suteikta.

36. Tarybos teigimu, nors tiek komercinės paslaptys, tiek asmens duomenys patenka į specialių kategorijų informaciją, kuriai suteikiama papildoma apsauga, tai nereiškia, kad šių duomenų apsaugai ir atskleidimui taikoma analogiška tvarka, ar kad jos netaikymas diskriminuoja kažkurį iš specialių duomenų kategorijų savininkų. Be to, priešingai, nei teigia pareiškėjas, jo asmens duomenims nėra taikomas menkesnis apsaugos standartas ar mažiau palanki tvarka. Tai, kad yra galimas tam tikrų pareiškėjo, kaip asmens duomenų subjekto, teisių ribojimas, nesudaro pagrindo teigti, kad pareiškėjas yra prastesnėje padėtyje ar yra diskriminuojamas lyginant su ūkio subjektų komercinių paslapčių apsaugai nustatyta tvarka: asmens duomenų apsaugą tiesiog reglamentuoja kiti teisės aktai. BDAR ir Taisyklės išsamiai reglamentuoja asmens duomenų tvarkymą, asmens duomenų subjektų turimas teises ir jų įgyvendinimą, todėl, Tarybos teigimu, pareiškėjas nepagrįstai sudaro įspūdį, kad ši sritis mažiau reglamentuota ir jai turėtų būti taikomos papildomos taisyklės, pavyzdžiui, perkeliamos iš komercinių paslapčių apsaugos.

37. Taryba nurodo nesutinkanti su pareiškėjo teiginiu, kad Nutarime yra ignoruojamas pačios Tarybos teisės aktuose įtvirtintas įpareigojimas ūkio subjektams nuasmeninti pateiktus duomenis. Šiuo aspektu Taryba nurodo, kad Taisyklių 17 ir 18 punktai nepagrindžia, kad Taryba ir jos administracijos darbuotojai pareiškėjo asmens duomenis tvarko nesilaikydami Taisyklių reikalavimų. Tarybos nuomone, pareiškėjo argumentai iš esmės paremti netinkamu Taisyklių reikalavimų aiškinimu ir taikymu.

IV.

38. Nagrinėdama apeliacinio skundo ir atsiliepimo į apeliacinį skundą argumentus, tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 str.), išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad 2021 m. birželio 1 d. atsakovas priėmė nutarimą „Dėl ūkio subjektų veiksmų, dalyvaujant krantinių ir kitų objektų rekonstravimo ir statybos darbų viešuosiuose pirkimuose, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 straipsnio reikalavimams procedūros nutraukimo“. Minėtame nutarime nurodyta, kad įvertinęs Vilniaus apygardos

teismo 2021 m. gegužės 10 d. nutartį, kurioje konstatuota, jog Klaipėdos apygardos prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos skyriaus prokuroro sprendimas leisti Specialiųjų tyrimų tarnybos Klaipėdos valdybos pareigūnams perduoti Konkurencijos tarybai dalį ikiteisminio tyrimo byloje buvusių duomenų buvo neteisėtas, taip pat minėtą nutartį pateikusios įmonės AS BMGS prašymą, atsakovas nusprendė iš Konkurencijos tarybos 2018 m. rugsėjo 13 d. nutarimu Nr. 1S-132(2018) pradėto tyrimo bylos medžiagos tokius duomenis pašalinti. Taip pat įvertinęs tyrimo bylos medžiagoje likusius duomenis, minėtame 2021 m. birželio 1 d. nutarime atsakovas konstatavo, kad tokie duomenys nėra pakankami pripažinti, kad tarp nagrinėtų ūkio subjektų buvo sudaryti draudžiami susitarimai Konkurencijos įstatymo 5 straipsnio prasme. Tokiomis aplinkybėmis atsakovas nutarė nutraukti procedūrą dėl ūkio subjektų veiksmų, dalyvaujant krantinių ir kitų objektų rekonstravimo ir statybos darbų viešuosiuose pirkimuose, atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 5 straipsnio ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 straipsnio reikalavimams. Įvertinusi minėtas aplinkybes pareiškėjo apeliaciniame skunde formuluojamų prašymų kontekste ir atsižvelgdama į teismo pareigą teisingai, visapusiškai bei išsamiai išnagrinėti administracinę bylą (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 109 str., ABTĮ 6 str.), 2021 m. spalio 8 d. išplėstinė teisėjų kolegija sprendė, kad nagrinėjamu atveju yra būtina atsakovą įpareigoti pateikti informaciją apie tyrimo bylos medžiagą sudariusių duomenų statusą ir subjektus, kuriems buvo sudaryta galimybė su tokiais duomenimis susipažinti. Pareiškėjui buvo pasiūlyta patikslinti apeliaciniame skunde suformuluotus prašymus.

39. Pareiškėjas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teikdamas patikslintą apeliacinį skundą, nurodė tebeturintis interesą sužinoti, kas buvo daroma su jo asmens duomenimis, t. y. ar jie buvo atskleidžiami tretiesiems asmenims ir, jei taip, tai kokia apimtimi ir ar jie buvo tinkamai apsaugoti. Konkurencijos tarybos tyrimo nutraukimas, pareiškėjo manymu, gali turėti įtakos tik apeliacinio skundo reikalavimams, kadangi dalis reikalavimų (i) gali būti neįvykdomi dėl to, kad tyrimo procedūra yra pasibaigusi, arba (ii) jų vykdymas būtų netikslingas, nes nutraukus tyrimą G. K. asmens duomenys jau nebus atskleidžiami tretiesiems asmenims didesne apimtimi, negu tai buvo padaryta iki tyrimo nutraukimo. Atsižvelgdamas į tai, pareiškėjas nurodė patikslintame apeliaciniame skunde palaikantis savo 2020 m. lapkričio 30 d. apeliacinio skundo 5 dalies „Prašymai“ 1.1. punkte suformuluotą reikalavimą panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 20200811 nutarimą „Dėl G. K. 2019-08-03 skundo” toje dalyje, kurioje atsisakyta informuoti G. K. apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybą informuoti G. K. apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta. Šiuo reikalavimu pareiškėjas nurodė siekiantis realizuoti savo teisę būti tinkamai informuotu apie savo asmens duomenų tvarkymą Konkurencijos taryboje bei gautos informacijos pagrindu įvertinti, ar tyrimo metu nebuvo padaryta jo asmens duomenų tvarkymo reikalavimų pažeidimų. Pareiškėjas taip pat nurodė atsisakantis savo apeliacinio skundo 5 dalies „Prašymai“ 1.2. ir 1.3. punktuose suformuluotų reikalavimų, kadangi nutraukus tyrimą prašymo dėl asmens duomenų apsaugos pateikimas ar pareiškėjo asmens duomenų nuasmeninimas prarado savo praktinę reikšmę.

40. Atsakovas pateiktame atsiliepime į patikslintą apeliacinį skundą iš esmės pakartojo argumentus, teiktus atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą, Lietuvos vyriau-

siojo administracinio teismo prašė atmesti pareiškėjo patikslintą apeliacinį skundą ir pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

41. 2021 m. spalio 27 d. nutartimi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pareiškėjui ir atsakovui pasiūlė apsvarstyti galimybę šioje byloje sudaryti taikos sutartį ir apie savo poziciją šiuo klausimu informuoti teismą. Atsakovas šiuo klausimu laikėsi pozicijos, kad jo veiksmai nepažeidė ir atitiko asmens duomenų apsaugos tvarkymo standartą bei reikalavimus, numatytus priežiūros institucijoms, vykdančioms viešo intereso funkcijas, todėl taikos sutartis neturėtų to paneigti. Atitinkamai, atsakovas informavo, kad sutiktų sudaryti taikos sutartį, kurioje būtų atsižvelgta į tokias aplinkybes ir situacijos pasikeitimus lyginant su ta, kuri buvo pareiškėjui pateikus skundą pirmosios instancijos teismui (nutrauktą pažeidimo tyrimo procedūrą ir didelės dalies tyrimo bylos medžiagos sunaikinimą). Pareiškėjas nurodė neįžvelgiantis prielaidų ginčą spręsti taikos sutartimi. Tinkamas jo asmens duomenų tvarkymas bei privataus gyvenimo apsauga, pareiškėjo teigimu, yra esminės svarbos klausimai, todėl jis siekiantis, kad jo asmeninės teisės ir interesai šiais aspektais būtų apsaugoti vadovaujantis imperatyviomis teisės aktų normomis.

V.

42. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs bylą, 2022 m. vasario 9 d. nutartimi atnaujino bylos nagrinėjimą iš esmės ir nutarė pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2019 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 1S-4 (2019) „Dėl Asmens duomenų tvarkymo Lietuvos Respublikos konkurencijos taryboje taisyklių patvirtinimo“ patvirtintos Asmens duomenų tvarkymo Lietuvos Respublikos konkurencijos taryboje taisyklės (su paskutiniais pataisymais, padarytais 2020 m. birželio 15 d. nutarimu Nr. 1S-68 (2020) pagal priėmimo pagrindą neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI-2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms. Apeliacinės instancijos teismas sustabdė bylos nagrinėjimą iki Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas išnagrinės šia nutartimi pradėtą norminę bylą.

43. Išnagrinėjęs norminę administracinę bylą Nr. eI-5-502/2022, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. birželio 22 d. sprendime konstatavo, kad Taisyklės pagal priėmimo teisinį pagrindą prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui.

44. 2022 m. rugsėjo 14 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimi atnaujinus šios administracinės bylos nagrinėjimą ir paskyrus ją nagrinėti teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka, atsakovas į bylą pateikė papildomus rašytinius paaiškinimus. Atsakovo manymu, atsižvelgiant į tai, kad asmens duomenų tvarkymui Taryboje tiesiogiai taikomas BDAR, net ir konstatavus, jog Taisyklės priimtos neturint tam tinkamo įstatyminio teisinio pagrindo, kaip to reikalauja nacionalinė teisės sistema, pareiškėjo skundžiamo Nutarimo teisėtumas ir pagrįstumas vertintinas BDAR reikalavimų atžvil-

giu. Atkreiptas dėmesys, kad dauguma Taisyklių nuostatų buvo pagrįstos BDAR nuostatomis ir jame išdėstytais principais, t. y. atkartojo BDAR reglamentavimą, todėl Taisyklių panaikinimas, atsakovo vertinimu, savaime nereiškia Tarybos pozicijos ar sprendimų tvarkant pareiškėjo asmens duomenis ir vertinant jo prašymus dėl tam tikrų jo teisių įgyvendinimo neteisėtumo. Tarybos veiksmai ir sprendimai pareiškėjo atžvilgiu dėl jo, kaip duomenų subjekto, teisių įgyvendinimo, pasak atsakovo, atitiko BDAR reikalavimus (buvo paremti BDAR nuostatomis), todėl nėra pagrindo tenkinti Pareiškėjo apeliacinio skundo. Referuodamas į BDAR 14 straipsnio 5 dalį, atsakovas pažymėjo, kad susipažinimas su Konkurencijos tarybos tyrimo byloje esančiais asmens duomenimis galėtų pakenkti kitų asmenų teisėms, susijusioms su komercinių paslapčių apsauga, prašymų atleisti nuo baudų ar sumažinti baudas, pripažinimo pareiškimų apsauga. Pasak atsakovo, nagrinėjamu atveju tyrimo bylos medžiagoje buvo dokumentų su ūkio subjektų komercinėmis paslaptimis, todėl teisės susipažinti su asmens duomenimis, esančiais šiuose dokumentuose, įgyvendinimas turėtų neigiamą poveikį kitų asmenų saugotinai informacijai. Šios teisės įgyvendinimas, atsakovo teigimu, apskritai turėtų neigiamą poveikį ir Tarybos viešajai funkcijai, nes, pavyzdžiui, prašymų atleisti nuo baudų atskleidimas gali nepaskatinti pažeidimą padariusių ūkio subjektų pranešti apie pažeidimą, prisipažinti jį padarius ir pateikti pažeidimo įrodymus. Taip pat tokios teisės įgyvendinimas pareikalautų neproporcingų išteklių duomenų subjektų prašymams nagrinėti. Pasak atsakovo, Tarybos vykdomų priežiūros funkcijų svarba ir jų metu gautos informacijos bei tokią informaciją pateikusių subjektų teisių ir interesų apsaugos tikslai lemia, kad informavimo pareiga nėra įgyvendinama. Referuodamas į BDAR preambulės 62 konstatuojamąją dalį atsakovas nurodė ir tai, kad individualus informavimas kiekvieno duomenų subjekto, kurių priklausomai nuo tyrimo gali būti gausu, pavyzdžiui, įtariamų ūkio subjektų vadovai, kolegialių valdymo ir priežiūros organų nariai, darbuotojai, kiti atstovai, galimai atlikę konkurencijai priešingus veiksmus, kiti fiziniai asmenys, pateikę reikšmingos informacijos ir pan. reikalautų neproporcingų pastangų. Atsakovas taip pat pabrėžė kitas taikomas asmens duomenų apsaugos priemones, t. y. kad viešai skelbiamuose nutarimuose asmens duomenys neatskleidžiami (nuasmeninami), asmens duomenys pažeidimu įtariamiems ūkio subjektams atskleidžiami tik ribota apimtimi – tik tiek, kiek jie reikalingi teisei į gynybą įgyvendinti, prieiga prie asmens duomenų pačioje Taryboje ribojama ir nesuteikiama su konkrečiu tyrimu nesusijusiems Tarybos darbuotojams. Dėl pareiškėjo prašymo pašalinti tam tikrus jo asmens duomenis iš tyrimo bylos medžiagos pažymėta, kad dokumentai, kuriuose buvo pareiškėjo asmens duomenų, buvo reikalingi tyrimui, todėl jie objektyviai negalėjo būti pašalinti iš tyrimo bylos neigiamai nepaveikiant tyrimo kokybės, nesutrukdant nustatyti konkurencijos teisės pažeidimus, taip pat nepaveikiant pačių dokumentų tikslumo (aiškumo), tuo labiau – jo vientisumo ir integralumo, galinčio turėti įtakos dokumentų įrodomosios vertės nustatymui. Apibendrindamas, atsakovas nurodė, kad pareiškėjo teisių ribojimas atitiko BDAR reikalavimus ir buvo proporcingas, ribojimai buvo pagrįsti kitų subjektų teisių ir viešųjų interesų apsauga. Neatsižvelgiant į pareiškėjo teisių ribojimus, atsakovas suteikė pareiškėjui esminę informaciją apie jo asmens duomenų tvarkymą, t. y. kokiu tikslu ir kokiais principais yra tvarkomi jo asmens duomenys, taip pat užtikrino, kad prieiga prie pareiškėjo asmens duomenų buvo ribota, t. y. asmens duomenys suteikti tik tiems Tarybos darbuotojams ir procedūros dalyviams, kuriems yra būtina, ir tik tiek, kiek būtina teisėms ir pareigoms tinkamai įgyvendinti.

45. Pareiškėjas savo pateiktuose paaiškinimuose dėl Tarybos pateiktų papildomų paaiškinimų nurodė nesutinkantis, kad ginčijamas Nutarimas yra teisėtas dėl to, jog juo tariamai tiesiogiai buvo įgyvendintos BDAR nuostatos. Pareiškėjo manymu, BDAR įtvirtina bendrą principą, jog duomenų subjektas turi teisę būti informuotas apie savo asmens duomenų tvarkymą, o ši teisė gali būti ribojama tik siekiant specifinių tikslų kai tai numato teisėkūros priemonės, t. y. BDAR neįtvirtina taisyklės, leidžiančios automatiškai riboti duomenų subjekto teises. BDAR 23 straipsnio nuostatos, pareiškėjo supratimu, pačios neapriboja asmens duomenų subjektų teisių, bet suteikia galimybę valstybėms narėms tokį apribojimą numatyti tik įstatyme. Pareiškėjas taip pat nurodė nesutinkantis su atsakovo paaiškinimuose dėstoma pozicija, jos ginčijamas Nutarimas yra pateisinamas tuo, jog pareiškėjo informavimas apie jo asmens duomenų tvarkymą yra neįmanomas ar reikalautų neproporcingų pastangų: i) atsakovas suponuoja, jog pareiškėjo teisių įgyvendinimas galėtų pakenkti tyrimui, nors pareiškėjas į atsakovą kreipėsi tuo metu, kai tyrimas jau faktiškai buvo baigtas. Šiuo aspektu atkreiptas dėmesys, kad siekdamas, jog nebūtų pakenkta kokiems nors tyrimo veiksmams, atsakovas, pareiškėjo vertinimu, galėjo atitinkamą informaciją pateikti ir po tyrimo veiksmų atlikimo (bet prieš atskleisdamas pareiškėjo asmens duomenis kitiems į tyrimą įtrauktiems asmenims), informuodamas apie tai pareiškėją. Pareiškėjui nesuprantama, kodėl informavimas apie jo duomenų tvarkymą ir apsaugą būtų tiek sudėtingas, kad galėtų pakenkti tyrimui; ii) atsižvelgiant į tai, kad atsakovas informavo pažeidimu įtariamus ūkio subjektus apie tyrimo bylos medžiagą, kurioje gali būti jų komercinės paslaptys, bei sudarė jiems galimybę pateikti prašymus dėl komercinių paslapčių apsaugos, pareiškėjo teigimu, nėra aišku, kodėl panašios procedūros realizavimas pareiškėjo atžvilgiu būtų iš esmės apsunkinęs atsakovą; iii) atsižvelgiant į tai, kad atsakovas disponavo pareiškėjo baudžiamosios bylos medžiaga, taigi, tokiais duomenimis, kurie paprastai nėra prieinami administracinėms institucijoms, pareiškėjo vertinimu, atriboja nagrinėjamą situaciją nuo atsakovo argumentų dėl jo veiklos apsunkinimo, jeigu į Tarybą imtų kreiptis įvairūs tiriamų ūkio subjektų darbuotojai; iv) pareiškėjo teigimu, atsakovo patvirtintas Darbo reglamentas leidžia įpareigoti ūkio subjektą, iš kurio buvo gauta informacija su asmens duomenimis, nuasmeninti asmens duomenis, todėl bent jau dalį pareiškėjo asmens duomenų, kuri buvo tiesiogiai iš AS „Latvijas tilti“ gautoje medžiagoje, atsakovas galėjo apsaugoti apskritai be reikšmingų pastangų; v) dėl atsakovo argumentų, susijusių su pareiškėjo naudojimosi teise susipažinti su savo duomenimis ribojimu todėl, kad tokios teisės įgyvendinimas turėtų neigiamą poveikį kitų asmenų saugotinai informacijai, pareiškėjas nurodė esąs įsitikinęs, jog asmens duomenų ir komercinių paslapčių apsaugą galima suderinti, pavyzdžiui, įpareigojant patį ūkio subjektą, teikiant dokumentų išrašus be komercinių paslapčių, nuasmeninti ir asmens duomenis. Dėl atsakovo nurodytos grėsmės prašymą atleisti nuo baudos pateikusių subjektų tapatybės atskleidimui pareiškėjas pastebėjo, kad teisė būti informuotam gali būti realizuojama panašiai kaip ir teisė į komercinių paslapčių apsaugą, t. y. toje tyrimo stadijoje, kai nėra pavojaus pakenkti tyrimui ir (arba) informacija apie asmens prašymą atleisti nuo baudos yra atskleidžiama tretiesiems asmenims. Pastebėta ir tai, kad tokius prašymus teikia ūkio subjektai, todėl atsakovas tokioje situacijoje galėtų pasinaudoti teise įpareigoti ūkio subjektą pateikti ir nuasmenintą dokumentų versiją (ta apimtimi, kuri netrukdytų tyrimui); vi) pabrėžta ir tai, kad jei, atsakovo vertinimu, kažkuri pareiškėjo asmens duomenis sudaranti informacija negalėjo būtų tinkamai apsaugo-

ta, pareiškėjas turėjo būti apie tai informuotas, tuo pačiu suteikiant galimybę įvertinti, ar tokia atsakovo pozicija yra pagrįsta. Apibendrindamas pareiškėjas teigia manantis, kad atsakovo papildomi paaiškinimai nepagrindžia ginčijamo Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo. Pareiškėjo vertinimu, pateiktų paaiškinimų turinys suponuoja, jog atsakovas iš esmės nenori savęs apsunkinti užtikrindamas trečiųjų asmenų teises ir jam yra patogiau, kai asmens duomenimis sudarančia informacija jis gali disponuoti be jokios kontrolės ir atskaitomybės.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

VI.

46. Pareiškėjui patikslintu apeliaciniu skundu atsisakius dalies savo reikalavimų, reikštų pirmosios instancijos teisme, nagrinėjamos bylos apeliacijos dalykas – pirmosios instancijos teismo 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimo pagrįstumas ir teisėtumas, kiek buvo sprendžiama, ar yra teisinis pagrindas panaikinti Tarybos Nutarimo dalį, kurioje atsisakyta pareiškėją informuoti apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, taip pat leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta. Tokį pareiškėjo skundo reikalavimą pirmosios instancijos teismas atmetė kaip nepagrįstą.

47. Pirmosios instancijos teismas priimtame sprendime pabrėžė, kad ginčijamas Nutarimas yra itin apibrėžtas: jame nurodyta, kad „[d]ėl Pareiškėjo prašymo informuoti apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus ir galimybės susipažinti su Konkurencijos taryboje tvarkomais asmens duomenimis, pažymėtina, kad kol vyksta Tyrimas ir nėra priimtas galutinis Konkurencijos tarybos nutarimas dėl Tyrimo, asmens duomenų subjektų informavimo apie savo duomenų tvarkymą ir kitų teisių įgyvendinimas padarytų neigiamą poveikį Tyrimo eigai, strategijai ir tikslams, pavyzdžiui, Konkurencijos taryba turėtų atskleisti, kuriuos konkrečiai dokumentus ir duomenis naudoja Konkurencijos įstatymo pažeidimo įrodymui, kas pareikalautų neproporcingų laiko ir žmogiškųjų išteklių, skirtų pažeidimų nustatymui ir tyrimų atlikimui. Atsižvelgiant į tai, asmenims informacija apie asmens duomenų tvarkymą ir apsaugą gali būti suteikiama priėmus galutinį Konkurencijos tarybos nutarimą Tyrime, kai išnyksta grėsmė Tyrimo tikslams ir rezultatams.“ Pirmosios instancijos teismas sutiko su tokia Tarybos pozicija ir ją laikė proporcinga. Teismo vertinimu, tai reiškia, kad tyrimo metu dar nėra aišku, kokie duomenys turi įrodomąją galią, kokie yra būtini įtariamoms įmonėms veiksmingai įgyvendinti teisę į gynybą. Pirmosios instancijos teismas taip pat pabrėžė, kad bendrosios teisės nuostatos (be kita ko, suformuluotos BDAR), kuriomis rėmėsi Taryba, priimdama ginčijamą Nutarimą, detalizuotos nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusiais Konkurencijos įstatymo papildymais – konkrečiai, teismas nurodė minėtos Konkurencijos įstatymo redakcijos 21 straipsnio 15 ir 16 dalių turinį. Tuomet pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad pareiškėjo reikalavimas panaikinti Nutarimą dalyje, kuria atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus

bei įpareigoti Tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta, negali būti tenkinamas, nes, kaip minėta, nepasibaigus tyrimui, tai būtų neproporcinga, galėtų pakenkti tyrimui.

48. Skųsdamas pirmosios instancijos teismo sprendimą, pareiškėjas iš esmės teigia, kad sprendimas yra nepagrįstas bei prieštarauja: i) Lietuvos Respublikos Konstitucijai; ii) Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai; bei iii) yra nesuderinamas su BDAR, kadangi sudaro pagrindą asmens teises riboti ne įstatymu. Nors konstitucines asmens teises ir laisves galima riboti tik įstatymu, pirmosios instancijos teismas skundžiamu sprendimu, pareiškėjo vertinimu, iš esmės pritarė tokių teisių ribojimui neturint tinkamo įstatyminio pagrindo: be kita ko, pastebėta, kad pirmosios instancijos teismas nurodė bendrąsias teisės nuostatas, kurios nebuvo įsigaliojusios pareiškėjui skundžiant tyrėjų veiksmus ar priimant ginčijamą Nutarimą. Pareiškėjas pabrėžia, kad BDAR įtvirtina, jog duomenų subjektas turi teisę būti informuotas apie savo asmens duomenų tvarkymą (šiuo aspektu pareiškėjas nurodo BDAR 13 ir 14 straipsnius), o ši teisė gali būti ribojama tik siekiant specifinių tikslų, kai tai numato teisėkūros priemonės. BDAR įtvirtintos duomenų subjektų teisės, duomenų valdytojų pareigos ir su asmens duomenų tvarkymu susiję principai, anot pareiškėjo, gali būti visiškai ar iš dalies apriboti teisėkūros priemonėmis, kai tokiu apribojimu gerbiama pagrindinių teisių ir laisvių esmė ir jis demokratinėje visuomenėje yra būtina ir proporcinga priemonė, siekiant užtikrinti tam tikrus BDAR 23 straipsnio 1 dalies a – j punktuose įtvirtintus tikslus. Taigi, BDAR 23 straipsnio nuostatos, pareiškėjo manymu, pačios neapriboja asmens duomenų subjektų teisių, bet suteikia galimybę valstybėms narėms tokį apribojimą numatyti nacionalinėje teisėje.

49. Nesutikdamas su pareiškėjo pozicija atsakovas pabrėžia, kad turėjo teisę, kylančią iš Taisyklių, BDAR ir kitų teisės aktų, taikyti apribojimus pareiškėjo – asmens duomenų subjekto, teisėms, įskaitant teisei žinoti (būti informuotam) apie asmens duomenų tvarkymą Taryboje. Dėl BDAR 14 straipsnio, kuris reglamentuoja informavimą ir teisę susipažinti su asmens duomenimis, kai asmens duomenys yra gauti ne iš paties duomenų subjekto (kaip, Tarybos teigimu, buvo ir šiuo atveju), atsakovas, referuodamas į minėto straipsnio 5 dalį, nurodo, kad Konkurencijos tarybos vykdomų priežiūros funkcijų svarba ir jų metu gautos informacijos bei tokią informaciją pateikusių subjektų teisių ir interesų apsaugos tikslai lemia, kad informavimo pareiga nėra įgyvendinama. Pažymėdamas, kad asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimas nėra absoliutus ir turi būti derinamas su kitais tikslais, atsakovas taip pat remiasi BDAR 15 straipsnio 4 dalimi, Taisyklių 52 punktu, pagal kuriuos asmens duomenų subjekto teisė reikalauti susipažinti su duomenimis gali būti ribojama, jeigu tai daro neigiamą poveikį kitų teisėms ir laisvėms, BDAR 17 straipsnio 3 dalimi, Taisyklių 63 punktu, pagal kuriuos asmens duomenų subjekto teisė reikalauti ištrinti duomenis ribojama, jeigu duomenys yra būtini įgyvendinant teisės aktuose nustatytą teisinę prievolę ar siekiant atlikti užduotį, vykdomą viešojo intereso labui. Atsakovo teigimu, tokie ribojimai ir jų tikslai (priežastys) aktualūs ir šiuo atveju, nes pareiškėjo teisių įgyvendinimas buvo ribojamas atsižvelgiant į Tarybos atliekamų funkcijų svarbą, viešąjį interesą, kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugą ir laikantis reikalavimų gerbti pagrindinių teisių ir laisvių esmę, taip pat būtinumo ir proporcingumo principų.

Dėl nagrinėjamos administracinės bylos ribų

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

51. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija atsižvelgia į apeliacinio skundo (taip pat patikslinto apeliacinio skundo) 21 pastraipoje dėstomus argumentus ir išvadoje Nr. 7 nurodytas BDAR normas (13 ir 14 straipsnius), kurie iš esmės pakartoti pareiškėjo papildomų paaiškinimų dėl atsakovo papildomų paaiškinimų 3 pastraipoje, taip pat lydraštyje dėl patikslinto apeliacinio skundo 2 puslapio pirmosios įtraukos dėl reiškiamų pareiškėjo reikalavimų formuluotę „<...> G. K. siekia realizuoti savo teisę būti tinkamai informuotu apie savo asmens duomenų tvarkymą Konkurencijos taryboje bei gautos informacijos pagrindu įvertinti, ar tyrimo metu nebuvo padaryta jo asmens duomenų tvarkymo reikalavimų pažeidimų“. Atitinkamai, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad BDAR nustatyto reguliavimo kontekste pareiškėjas skundžia jo teisių, nustatytų BDAR 13 ir 14 straipsniuose, ribojimo teisėtumą ir pagrįstumą. Tokią išvadą pagrindžia ir pareiškėjo skundo pirmosios instancijos teismui 20 pastraipa, kurioje pareiškėjas teigė, kad „<...> Konkurencijos taryba Nutarimu iš esmės neturėdama teisinio pagrindo apribojo jo teisę būti informuotam apie asmens duomenų tvarkymą“.

52. BDAR 13 ir 14 straipsniai (taip pat 15 straipsnis) yra įtvirtinti BDAR 2 skirsnyje, kuris reglamentuoja informavimą ir teisę susipažinti su asmens duomenimis. BDAR 13 straipsnis yra skirtas informacijai, kuri turi būti pateikta, kai asmens duomenys renkami iš duomenų subjekto, o 14 straipsnis – informacijai, kuri turi būti pateikta, kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip teigia atsakovas, nagrinėjamo ginčo atveju informacija apie pareiškėją buvo surinkta ne iš paties duomenų subjekto, šioje administracinėje byloje aktualus BDAR 14 straipsnis.

53. Atitinkamai, siekiant įvertinti pirmosios instancijos teismo sprendimo (ta apimtimi, kuri nurodyta šio procesinio sprendimo 46 punkte) pagrįstumą ir teisėtumą, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, būtina išanalizuoti BDAR 14 straipsnį ir nustatyti jame įtvirtintos duomenų subjekto teisės apimtį bei naudojimosi ja apribojimo pagrindus. Kadangi byloje nėra ginčo dėl aplinkybės, kad atsakovas tvarkė pareiškėjo asmens duomenis ir apribojo, be kita ko, jo teisę žinoti (būti informuotam) apie asmens duomenų tvarkymą Taryboje, išvadai dėl pareiškėjui taikyto apribojimo teisėtumo ir pagrįstumo padaryti, būtina nustatyti pagal BDAR nuostatas taikytinus reikalavimus, siekiant apriboti naudojimąsi aptariama teise, ir jų kontekste įvertinti byloje nustatytas faktines ir teisines aplinkybes.

Dėl BDAR 14 straipsnio 1 dalies

54. Apeliacinio skundo ribose išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia išnagrinės BDAR 14 straipsnyje nustatytos teisės į informavimą apimtį, kuri yra neabejotinai reikšminga, siekiant nustatyti, ar nagrinėjamos bylos aplinkybėmis pareiškėjas pagrįstai ja remiasi.

55. Pareiškėjas 2020 m. liepos 16 d. prašyme „Dėl Konkurencijos tarybos turimuose dokumentuose esančių asmens duomenų ir asmeninės informacijos apsaugos“ nurodė esąs įsitikinęs, kad atsakovo atliekamo tyrimo bylos medžiagoje turėtų būti dokumentų, kuriuose yra jo asmens duomenų. Atitinkamai, pareiškėjas suformulavo klausimus, kuriais *inter alia* atsakovo teiravosi, kokio tipo [atsakovo disponuojama] informacija laikoma asmens duomenimis ir kaip ji bus apsaugota nuo atskleidimo, ar trečiosioms šalims bus suteikta prieiga prie tokių duomenų. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad pareiškėjas neturėjo tam tikros BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytos ir jam, kaip duomenų subjektui, suteiktinos informacijos bei aktyviai siekė savo teisę į tokią informaciją realizuoti.

56. Pastaruoju aspektu (dėl teisės realizavimo būdo) pastebėtina, jog minėtame 2020 m. liepos 16 d. prašyme pareiškėjas atsakovo prašė pašalinti visą pareiškėjo asmeninio pobūdžio informaciją, ypač visas jo telefoninių pokalbių transkripcijų dalis, kurios nėra tiesiogiai naudojamos atsakovo prieštaravimuose ar galutiniame sprendime. Tuomet pareiškėjas nurodė, kad jei atsakovui pareiškėjo prašymą patenkinti pasirodytų sudėtinga, jis pasiruošęs į atsakovo biurą atvykti pats ar atsiųsti savo teisinį atstovą, siekiant nustatyti kokia bylos medžiagoje esanti informacija yra pareiškėjo asmens duomenys bei jautri asmeninio pobūdžio informacija.

57. 2020 m. rugpjūčio 3 d. skunde „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos pareigūno sprendimo dėl asmeninio pobūdžio informacijos ir asmens duomenų apsaugos“ pareiškėjas pabrėžė prieš tai pateiktame prašyme prašęs *inter alia* sudaryti galimybę identifikuoti asmens duomenis ir asmeninio pobūdžio informaciją (skundo 7 pastraipa).

58. Priimdamas ginčijamą Nutarimą, atsakovas nurodė, kad Taryba asmens duomenis tvarko ir jų apsaugą užtikrina be atskiro duomenų subjekto prašymo, todėl pareiškėjo atvykimas į Tarybą, asmens duomenų nurodymas ir prašymas juos saugoti nėra būtinas (Nutarimo 23 pastraipa). Taip pat Nutarimo nuostatos atskleidžia, kad pareiškėjas buvo informuotas, jog kaltinamieji ir išteisinamieji tyrimo bylos dokumentai suteikiami pažeidimu įtariamoms įmonėms kartu su teisei į gynybą būtinų asmens duomenų kategorijomis (vardu, pavarde, pareigomis), o kiti tyrimo bylos dokumentai nesuteikiami arba juos suteikiant susipažinti, nuasmeninami ir užslaptinami juose esantys asmens duomenys (Nutarimo 22 pastraipa). Dėl pareiškėjo prašymo informuoti apie atliktus duomenų tvarkymo veiksmus ir galimybes susipažinti su Taryboje tvarkomais asmens duomenimis atsakovas pažymėjo, kad kol vyksta tyrimas ir nėra priimtas galutinis Tarybos nutarimas dėl tyrimo, asmens duomenų subjektų informavimo apie duomenų tvarkymą ir kitų teisių įgyvendinimas padarytų neigiamą poveikį tyrimo eigai, strategijai ir tikslams. Asmenims informacija apie asmens duomenų tvarkymą ir apsaugą gali būti suteikiama priėmus galutinį Tarybos nutarimą tyrime, kai išnyksta grėsmė tyrimo tiks-

lams (Nutarimo 28 pastraipa).

59. Skunde pirmosios instancijos teismui pareiškėjas nurodė, kad Nutarimu nebuvo patenkintas jo reikalavimas informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų apsaugos veiksmus bei pareiškėjui suteikti galimybę, peržiūrėjus bylos medžiagą, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenų ar asmeninio pobūdžio informacijos, pateikti konkretų prašymą dėl tokių duomenų užslaptinimo. Atitinkamai, pareiškėjas teismo prašė panaikinti Nutarimą dalyje, kurioje atsisakyta informuoti G. K. apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybą informuoti G. K. apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta. Pirmosios instancijos teismui tokio pareiškėjo prašymo netenkinus, patikslintame apeliaciniame skunde pareiškėjas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašė, panaikinus skundžiamą sprendimą, priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas būtų patenkintas ir Nutarimas atitinkamoje dalyje panaikintas.

60. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad BDAR nustato taisykles, susijusias su fizinių asmenų apsauga tvarkant jų asmens duomenis, ir taisykles, susijusias su laisvu asmens duomenų judėjimu, taip pat saugo fizinių asmenų pagrindines teises ir laisves, visų pirma jų teisę į asmens duomenų apsaugą (BDAR 1 straipsnio 1 – 2 dalys).

61. Pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 7 straipsnį kiekvienam asmeniui užtikrinama teisė į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas. Chartijos 8 straipsnio 1 dalimi kiekvienam asmeniui aiškiai suteikiama teisė į jo asmens duomenų apsaugą. Teisingumo Teismo vertinimu, prieiga prie asmens duomenų, siekiant juos saugoti ar naudoti, daro poveikį asmens pagrindinei teisei į privatų gyvenimą, užtikrinamai Chartijos 7 straipsnyje; ši teisė susijusi su bet kokia informacija apie fizinį asmenį, kurio tapatybė yra nustatyta arba gali būti nustatyta. Minėtam duomenų tvarkymui taikomas ir Chartijos 8 straipsnis, nes tai yra asmens duomenų tvarkymas, kaip tai suprantama pagal šį straipsnį, taigi jis būtinai turi atitikti šiame straipsnyje numatytus duomenų apsaugos reikalavimus (2020 m. liepos 16 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *Data Protection Commissioner prieš Facebook Ireland Ltd, Maximilian Schrems*, C-311/18, EU:C:2020:559, 169-170 p. ir ten nurodyta Teisingumo Teismo jurisprudencija).

62. Teisingumo Teismo didžioji kolegija taip pat yra apibendrinusi, kad „pagal Direktyvos 95/46 1 straipsnio 1 dalį, siejamą su jos 10 konstatuojamąja dalimi, ir BDAR 1 straipsnio 2 dalį, siejamą su jo 4 ir 10 konstatuojamosiomis dalimis, šios direktyvos ir šio reglamento tikslas, be kita ko, yra užtikrinti aukštą fizinių asmenų pagrindinių laisvių ir teisių apsaugos lygį tvarkant asmens duomenis. Šiuo tikslu Direktyvos 95/46 II skyriuje ir BDAR II ir III skyriuose nustatyti asmens duomenų tvarkymo principai ir duomenų subjekto teisės, kurių privalu paisyti tvarkant duomenis“ (2022 m. rugpjūčio 1 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas *OT prieš Vyriausiąją tarnybinės etikos komisiją*, C-184/20, EU:C:2022:601, 61-62 p.).

63. Reikalavimas informuoti duomenų subjektus apie jų asmens duomenų tvarkymą yra svarbus tuo, kad jis yra viena iš sąlygų, būtinų tam, kad šie asmenys pasinaudotų BDAR numatyta teise gauti informaciją apie tvarkomus duomenis ir teise juos ištaisyti, taip pat teise pateikti prieštaravimą dėl minėtų duomenų tvarkymo (dėl atitinkamų Direktyvos 95/46 nuostatų žr. 2015 m. spalio 1 d. Teisingumo Teismo sprendimo

Smaranda Bara ir kt., byla C-201/14, EU:C:2015:638, 33 p.).

64. BDAR 14 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad kai asmens duomenys yra gauti ne iš duomenų subjekto, duomenų valdytojas pateikia duomenų subjektui informaciją apie: a) duomenų valdytojo ir duomenų valdytojo atstovo, jei taikoma, tapatybę ir kontaktinius duomenis; b) duomenų apsaugos pareigūno, jei taikoma, kontaktinius duomenis; c) duomenų tvarkymo tikslus, kuriais ketinama tvarkyti asmens duomenis, taip pat duomenų tvarkymo teisinį pagrindą; d) atitinkamų asmens duomenų kategorijas; e) jei jos yra, asmens duomenų gavėjus arba asmens duomenų gavėjų kategorijas; f) kai taikoma, apie duomenų valdytojo ketinimą asmens duomenis perduoti gavėjui trečiojoje valstybėje arba tarptautinei organizacijai ir Komisijos sprendimo dėl tinkamumo buvimą ar nebuvimą, o 46 ar 47 straipsniuose arba 49 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nurodytų perdavimų atveju – tinkamas arba pritaikytas apsaugos priemones ir būdus, kaip gauti jų kopiją arba kur suteikiama galimybė su jais susipažinti.

65. 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB įsteigtos Asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis darbo grupės (29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės) Gairėse dėl skaidrumo pagal Reglamentą 2016/679 (toliau – Skaidrumo gairės) akcentuojama, kad vienas iš pagrindinių skaidrumo principo aspektų yra tas, jog duomenų subjektas turėtų galėti iš anksto nustatyti, kokia yra duomenų tvarkymo aprėptis ir pasekmės, ir kad vėliau jam neturėtų būti netikėta, kaip naudojami jo asmens duomenys (Skaidrumo gairių 10 paragrafas). Šių gairių priede detalizuojama ir paaiškinama informacija, kuri turi būti pateikta duomenų subjektui pagal BDAR 13 ir 14 straipsnius. Pavyzdžiui, dėl BDAR 14 straipsnio 1 dalies d punkte nustatyto įpareigojimo pateikti informaciją apie atitinkamų asmens duomenų kategorijas nurodoma, kad „[š]ią informaciją reikalaujama pateikti 14 straipsnyje nustatyta tvarka, nes asmens duomenys buvo gauti ne iš duomenų subjekto, todėl jis nėra pakankamai informuotas apie tai, kokių kategorijų asmens duomenis duomenų valdytojas gavo“.

66. BDAR 14 straipsnio 1 dalies analizės kontekste reikšmingas ir šio teisės akto 12 straipsnis, kurio 1 dalyje nustatyta, kad duomenų valdytojas imasi tinkamų priemonių, kad visą 13 ir 14 straipsniuose nurodytą informaciją ir visus pranešimus pagal 15 – 22 ir 34 straipsnius, susijusius su duomenų tvarkymu, duomenų subjektui pateiktų glausta, skaidria, suprantama ir lengvai prieinama forma, aiškia ir paprasta kalba, ypač jei informacija yra konkrečiai skirta vaikui. Informacija pateikiama raštu arba kitomis priemonėmis, įskaitant, prireikus, elektronine forma. Duomenų subjekto prašymu informacija gali būti suteikta žodžiu, jeigu duomenų subjekto tapatybė įrodoma kitomis priemonėmis.

67. Taigi, svarbus ne tik 13 ir 14 straipsniuose reikalaujamos informacijos turinys, bet ir forma bei būdas, kuriais ji turėtų būti pateikta. Skaidrumo gairėse paaiškinama, kad BDAR nėra nustatyta, kokia forma ar būdu tokia informacija turėtų būti pateikiama duomenų subjektui, tačiau aiškiai nurodyta, kad duomenų valdytojas privalo imtis „tinkamų priemonių“, kuriomis, siekiant užtikrinti skaidrumą, būtų pateikta reikiama informacija. Tai reiškia, kad duomenų valdytojas, priimdamas sprendimą dėl tinkamų informacijos pateikimo būdų ir formato, turėtų atsižvelgti į visas duomenų rinkimo ir tvarkymo aplinkybes (Skaidrumo gairių 24 paragrafas). Reikalavimas, kad informacija ir pranešimai duomenų subjektams būtų teikiami „glausta ir skaidria“ forma, reiškia, kad duomenų valdytojai informaciją ir (arba) pranešimą turėtų teikti veiksmingai ir trumpai, siekdami nesukelti informacinio nuovargio (Skaidrumo gairių 8 paragrafas).

„Lengvai prieinama forma“ reiškia, kad duomenų subjektams neturi reikėti ieškoti informacijos; jiems iš karto turėtų būti aišku, kur ir kaip galima susipažinti su ta informacija (Skaidrumo gairių 11 paragrafas). Reikalavimas vartoti aiškią ir paprastą kalbą reiškia, kad informacija turėtų būti pateikiama kuo paprasčiau, vengiant sudėtingų sakinio ir kalbos struktūrų. Informacija turėtų būti konkreti ir tiksli; ji neturėtų būti išdėstyta abstrakčiais arba dviprasmiškais žodžiais, jos neturėtų būti galima skirtingai suprasti. Visų pirma, turėtų būti aiškiai nurodyti asmens duomenų tvarkymo tikslai ir teisinis pagrindas (Skaidrumo gairių 12 paragrafas). Visa duomenų subjektams skirta informacija jiems turėtų būti pateikta vienoje vietoje arba viename išsamiame (skaitmeniniame arba popieriniame) dokumente, kuris duomenų subjektui būtų lengvai prieinamas, norint susipažinti su visa jam skirta informacija (Skaidrumo gairių 17 paragrafas). Pabrėžtina, kad duomenų valdytojas privalo imtis aktyvių veiksmų, jog duomenų subjektui pateiktų aptariamą informaciją arba aktyviai nukreiptų duomenų subjektą į vietą, kurioje ta informacija yra. Duomenų subjektas tokiame straipsnyje nurodytos informacijos neturi aktyviai ieškoti tarp kitos informacijos, pvz., svetainės, taikomosios programos ar programėlės naudojimo nuostatose ir sąlygose. Gairėse rekomenduojama, kad visa duomenų subjektams skirta informacija jiems turėtų būti pateikta vienoje vietoje arba viename išsamiame dokumente, kuris jiems būtų lengvai prieinamas, norint susipažinti su visa informacija (Skaidrumo gairių 33 pastraipa).

68. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad BDAR 14 straipsnio 1 dalies turinys ar šioje normoje nustatytos teisės įgyvendinimui reikšminga BDAR 12 straipsnio 1 dalis neimplikuoja duomenų subjekto teisės reikalauti užtikrinti jam teisę į BDAR 14 straipsnio 1 dalies a – f punktuose nurodytą informaciją konkrečiai suteikiant prieigą prie duomenų valdytojo turimos medžiagos, kurioje net ir neginčijamai yra to duomenų subjekto asmens duomenų. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad aiškindamas BDAR 15 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą duomenų subjekto teisę susipažinti su duomenimis, Teisingumo Teismas savo praktikoje, kuri *mutatis mutandis* reikšminga ir nagrinėjamos bylos aplinkybėmis, yra aiškiai nurodęs: „jei šios teisės susipažinti tikslas gali būti visiškai pasiektas kitokia pranešimo forma, duomenų subjektas neturėtų remtis nei Direktyvos 95/46 12 straipsnio a punktu, nei Chartijos 8 straipsnio 2 dalimi siekdamas gauti dokumento ar rinkmenos originalų, kuriuose yra šie duomenys, kopiją. Siekiant duomenų subjektui nesuteikti galimybės susipažinti su informacija, kuri nėra asmens duomenys apie jį, jam gali būti pateikta dokumento ar rinkmenos originalų kopija, kurioje ši kita informacija padaryta neįskaitoma“ (2014 m. liepos 17 d. Teisingumo Teismo *sprendimo Y.S. prieš Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, sujungtose bylose C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 58 p.). Kitaip tariant, atsižvelgiant į Tarybai tenkančią pareigą užtikrinti tinkamą, savalaikį konkurencijos teisės pažeidimo tyrimo veiksmų atlikimą, tyrimui reikšmingų faktinių aplinkybių nustatymą, teisinio vertinimo atlikimą, ir kitų asmenų teisių bei laisvių veiksmingą užtikrinimą, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo pripažinti, kad vykdydamas savo įsipareigojimus pagal BDAR 14 straipsnio 1 dalį, atsakovas, kaip duomenų valdytojas, privalo duomenų subjektui suteikti prieigą prie konkrečių dokumentų, kuriuose esama to duomenų subjekto asmens duomenų, originalų. Vis dėlto, spręsdamas dėl tinkamų priemonių, kaip jos suprantamos BDAR 12 straipsnio 1 dalies prasme, skirtų duomenų valdytojo pareigai pagal BDAR 14 straipsnio 1 dalį įgyvendinti, toks duomenų valdytojas turi atidžiai įvertinti, ar

jo pasirinkta priemonė iš tiesų leidžia veiksmingai pasiekti iš šia norma nustatyto reguliavimo kylančius tikslus.

69. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija kaip nepagrįstus atmeta pareiškėjo argumentus dėl leidimo susipažinti su tyrimo medžiaga, kurioje yra pareiškėjo asmens duomenų.

70. Kita vertus, atsakovas neginčija, kad pareiškėjo teisė gauti BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją nagrinėjamos bylos aplinkybėmis buvo apribota. Vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika, jau vien asmens duomenų saugojimas ir prieiga prie tų duomenų, kai juos siekia panaudoti valdžios institucijos, nepaisant to, ar atitinkama su privačiu gyvenimu susijusi informacija yra jautri ir ar dėl šio suvaržymo suinteresuotieji asmenys patyrė nepatogumų, laikoma Chartijos 7 ir 8 straipsnyje įtvirtintų pagrindinių teisių suvaržymu, nesvarbu, kaip perduota informacija bus naudojama vėliau (minėto Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *Data Protection Commissioner prieš Facebook Ireland Limited ir Maximillian Schrems*, C-311/18, 171 p.). Taigi, darytina išvada, kad atsakovo veiksmai pareiškėjo atžvilgiu laikytini Chartijos 7 ir 8 straipsnyje įtvirtintų pagrindinių teisių suvaržymu.

71. Šiame kontekste svarbu priminti, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintos teisės nėra absoliučios išimtinės teisės, bet turi būti vertinamos atsižvelgiant į jų socialinę funkciją (minėto Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *Data Protection Commissioner prieš Facebook Ireland Limited ir Maximillian Schrems*, C-311/18 172 p. ir ten nurodyta Teisingumo Teismo jurisprudencija).

72. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad siekiant įvertinti, ar pareiškėjo naudojimosi teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją apribojimas, lemiantis Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintų teisių suvaržymą, šios bylos aplinkybėmis buvo teisėtas ir pagrįstas, būtina išnagrinėti, ar atsakovo veiksmai konkrečiu atveju atitiko BDAR nustatytus reikalavimus, kaip jie yra išaiškinti Teisingumo Teismo praktikoje. Šiuo aspektu aktualios BDAR 14 straipsnio 5 dalies ir 23 straipsnio nuostatos.

Dėl BDAR 14 straipsnio 5 dalies taikymo

73. Į bylą pateiktuose procesiniuose dokumentuose pareiškėjas iš esmės teigia, kad jo, kaip asmens duomenų subjekto, BDAR nustatytos teisės, pavyzdžiui, teisė žinoti, kokius jo asmens duomenis turi Konkurencijos taryba, teisė pateikti prašymą dėl duomenų tvarkymo (užslaptinimo, pašalinimo ir pan.), susipažinti su Konkurencijos tarybos turima, su juo susijusia informacija, buvo apribotos nepagrįstai, be įstatyminio teisinio pagrindo.

74. Remdamasis BDAR 14 straipsnio 5 dalimi, atsakovas su pareiškėjo argumentais nesutinka, nurodydamas, kad jo atliekami tyrimai yra konfidencialūs, jų metu gali būti surenkama ir analizuojama įvairi, įskaitant ir specialių saugotinų kategorijų, informacija (komercinės paslaptys, asmens duomenys, profesinės paslaptys, atleidimo nuo baudų prašymų turinys, pripažinimo pareiškimų turinys ir pan.), kuri neturėtų būti atskleidžiama ar kitaip prieinama taip ne tik apsunkinant tyrimo vykdymą, bet ir pažeidžiant kitų subjektų teises, pavyzdžiui, subjektų, pateikusių prašymus atleisti nuo baudos. Referuodamas į BDAR preambulės 62 konstatuojamąją dalį, atsakovas taip pat pabrėžia,

kad individualus informavimas kiekvieno duomenų subjekto, kurių priklausomai nuo tyrimo gali būti gausu, pavyzdžiui, įtariamų ūkio subjektų vadovai, kolegialių valdymo ir priežiūros organų nariai, darbuotojai, kiti atstovai, galimai atlikę konkurencijai priešingus veiksmus, kiti fiziniai asmenys, pateikę reikšmingos informacijos ir pan., reikalautų neproporcingų pastangų.

75. BDAR 14 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad to straipsnio 1–4 dalys netaikomos, jeigu ir tiek, kiek: a) duomenų subjektas jau turi informacijos; b) tokios informacijos pateikimas yra neįmanomas arba tam reikėtų neproporcingų pastangų, visų pirma kai duomenys tvarkomi archyvavimo tikslais viešojo intereso labui, mokslinių ar istorinių tyrimų tikslais arba statistiniais tikslais laikantis 89 straipsnio 1 dalyje nurodytų sąlygų ir apsaugos priemonių arba jeigu dėl šio straipsnio 1 dalyje nurodytos pareigos gali tapti neįmanoma arba ji gali labai sukliudyti pasiekti to tvarkymo tikslus. Tokiais atvejais duomenų valdytojas imasi tinkamų priemonių duomenų subjekto teisėms ir laisvėms ir teisėtiems interesams apsaugoti, įskaitant viešą informacijos paskelbimą; c) duomenų gavimas ar atskleidimas aiškiai nustatytas Sąjungos arba valstybės narės teisėje, ir kurie taikomi duomenų valdytojui ir kuriuose nustatytos tinkamos teisėtų duomenų subjekto interesų apsaugos priemonės; arba d) kai asmens duomenys privalo išlikti konfidencialūs laikantis Sąjungos ar valstybės narės teise reglamentuojamos profesinės paslapties prievolės, įskaitant įstatais nustatytą prievolę saugoti paslaptį.

76. Atsižvelgdama į atsakovo argumentus, kuriais procesiniuose dokumentuose aiškintas pareiškėjo naudojimosi savo teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalyje numatytą informaciją apribojimas, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad, siekdamas pagrįsti nagrinėjamą apribojimą, atsakovas remiasi BDAR 14 straipsnio 5 dalies b ir d punktais.

77. Skaidrumo gairėse nurodoma, kad teisės į informaciją pagal BDAR 14 straipsnį išimtys turėtų būti aiškinamos ir taikomos siaurai (Skaidrumo gairių 57 pastraipa). Taip pabrėžiama ES duomenų apsaugos teisės skaidrumo svarba ir dar kartą akcentuojama, kad nepaisant sunkumų, su kuriais susiduriama netiesioginio (ne iš paties duomenų subjekto) asmens duomenų rinkimo atveju, siekiant skaidrumo duomenų subjekto atžvilgiu, tikimasi, kad duomenų valdytojai ras informacijos apie duomenų tvarkymą teikimo sprendimus (Kuner, Ch., Bygrave, L. Docksey, CH. „*The EU General Data Protection Regulation (GDPR). A Commentary*“, Oxford University Press, 2020, p. 447.).

78. Aiškinant BDAR 14 straipsnio 5 dalies b punktą, Skaidrumo gairėse nurodyta: „[k]adangi 62 konstatuojamojoje dalyje ir 14 straipsnio 5 dalies b punkte pabrėžiama, kad šios išimties taikymas siejamas su archyvavimo, mokslinių tyrimų ir statistiniais tikslais, 29 straipsnio darbo grupės pozicija yra tokia, kad šia išimtimi paprastai neturėtų naudotis duomenų valdytojai, kurie asmens duomenis tvarko ne archyvavimo tikslais viešojo intereso labui, mokslinių ar istorinių tyrimų tikslais arba statistiniais tikslais“ (Skaidrumo gairių 61 paragrafas). Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis itin reikšminga, kad „duomenų valdytojas, norėdamas pasinaudoti 14 straipsnio 5 dalies b punkte nustatyta išimtimi, nes informacijai pateikti reikėtų neproporcingų pastangų, turėtų atlikti pusiausvyros tyrimą – įvertinti pastangas, kurias jis turėtų įdėti, norėdamas pateikti informaciją duomenų subjektui, ir jas palyginti su poveikiu, kuris būtų padarytas, ir pasekmėmis, kurių atsirastų, jei informacija jam nebūtų pateikta. Atsižvelgdamas į jam nustatytas atskaitomybės prievoles, šį vertinimą duomenų valdytojas turėtų patvirtinti dokumentais. 14 straipsnio 5 dalies b punkte nustatyta, kad

tokiu atveju duomenų valdytojas privalo imtis tinkamų priemonių duomenų subjekto teisėms, laisvėms ir teisėtiems interesams apsaugoti. Šis reikalavimas taip pat taikomas tokiu atveju, kai duomenų valdytojas nustato, kad informacijos pateikimas yra neįmanomas arba kad pateikus informaciją gali tapti neįmanoma arba gali būti labai kliudoma pasiekti to tvarkymo tikslus“ (Skaidrumo gairių 64 paragrafas).

79. Dėl BDAR 14 straipsnio 5 dalies d punkto, nustatančio duomenų valdytojams keliamo informacijos reikalavimo išimtį, kuri taikytina, jei asmens duomenys „privalo išlikti konfidencialūs laikantis Sąjungos ar valstybės narės teise reglamentuojamos profesinės paslapties prievolės, įskaitant įstatais nustatytą prievolę saugoti paslaptį“ Skaidrumo gairėse aiškinama, kad norėdamas pasinaudoti šia išimtimi, duomenų valdytojas privalo sugebėti įrodyti, kad jis tinkamai įvertino šios išimties taikymo sąlygas ir kad jam tiesiogiai taikoma prievolė saugoti profesinę paslaptį, draudžianti duomenų subjektui pateikti visą informaciją, nurodytą 14 straipsnio 1, 2 ir 4 dalyse (Skaidrumo gairių 67 paragrafas).

80. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje atsakovas apsiribojo bendro pobūdžio argumentais, tačiau į bylą nepateikė jokių konkrečių duomenų, pagrindžiančių prašymų atleisti nuo baudų (kurių konfidencialumą atsakovas teigia siekiantis užtikrinti) egzistavimą nagrinėjamu atveju, nei reikšmingų įrodymų, kuriais remiantis būtų galima pagrįstai įvertinti atsakovui tenkančios prievolės suteikti pareiškėjui BDAR 14 straipsnio 1 dalyje nurodytą informaciją tuo pačiu apsaugojus (nuasmeninus) specialių saugotinų kategorijų informaciją *(inter alia* komercines, profesines ir kt. paslaptis) proporcingumo klausimą. Pastaruoju aspektu neginčytina, kad duomenų subjekto teisė į BDAR 14 straipsnio 1 dalyje nurodytą informaciją bei kitų asmenų, kurių duomenys laikytini specialių saugotinų kategorijų informacija, teisė į atitinkamų duomenų konfidencialumo užtikrinimą aiškiai konkuruoja. Atitinkamai, duomenų valdytojas turėtų siekti tinkamo šių konkuruojančių teisių veiksmingo užtikrinimo balanso ir tik jo neradęs spręsti, kuriai iš tų teisių teikti pirmenybę. Vis dėlto išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, minėto balanso turėtų būti ieškoma atidžiai vertinant kiekvieną konkretų atvejį, *a priori* nesuteikiant pirmenybės BDAR 14 straipsnio 5 dalies nuostatų taikymo pagrindams, juo labiau, šios normos taikymo būtinybės negrindžiant abstrakčiais argumentais, susijusiais, pavyzdžiui, su byloje esančiais saugotinais nuo atskleidimo duomenimis, duomenų valdytojo patiriamais laiko, žmogiškaisiais ir kitais kaštais ir pan. Pastaruoju aspektu, be kita ko, atkreiptinas dėmesys, kad Teisingumo Teismo didžioji kolegija taip pat yra nurodžiusi, jog viešosios valdžios institucijų turimų išteklių stoka niekaip negali būti teisėtas motyvas, galintis pateisinti Chartijoje garantuojamų pagrindinių teisių pažeidimą (minėto Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *OT prieš Vyriausiąją tarnybinės etikos komisiją*, C-184/20, 89 p.).

81. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nėra pagrindo pripažinti, jog nagrinėjamos bylos aplinkybėmis pareiškėjo naudojimasis teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją, ribojimas galėtų būti pagrįstas BDAR 14 straipsnio 5 dalies nuostatomis.

Dėl BDAR 23 straipsnio taikymo

82. Į bylą teiktuose procesiniuose dokumentuose pareiškėjas nurodo manantis, kad BDAR 23 straipsnio nuostatos pačios neapriboja asmens duomenų subjektų teisių,

bet suteikia galimybę valstybėms narėms tokį apribojimą numatyti nacionalinėje teisėje. Atsižvelgdamas į tokių teisių reikšmę bei Lietuvos Respublikos Konstituciją bei EŽTK, jos gali būti apribotos tik įstatymu.

83. Nesutikdamas su pareiškėjo argumentais, atsakovas nurodo, kad BDAR reikalavimai, įskaitant 23 straipsnį, turėtų būti vertinami atsižvelgiant į šių nuostatų tikslus, taikymo kontekstą, įskaitant ir tai, kaip tokie reikalavimai buvo ir yra taikomi tam tikrų priežiūros institucijų veikloje. Akcentuojama, kad pareiškėjo teisės, jų užtikrinimo reikalavimai ir kartu šių teisių ribojimai (asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimo būdas ir apimtis), kurie šiuo metu yra įtvirtinti BDAR, egzistavo ir buvo taikomi dar iki BDAR įsigaliojimo, t. y. BDAR iš esmės nepakeitė asmens duomenų apsaugos režimo tokių institucijų, kaip Taryba, veikloje, o duomenų subjektų teisių ribojimai, pavyzdžiui, informavimo teisės, buvo ir yra taikomi. Taigi, nepriklausomai nuo to, ar asmens duomenų subjektų teisių ribojimai, remiantis BDAR 23 straipsniu, yra įtvirtinti nacionaliniuose įstatymuose, tam tikrų asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimo pobūdis ir tvarka, atsakovo manymu, priklauso nuo konkrečios situacijos, pavyzdžiui, institucijos ir jos veiklos, tvarkymo tikslų. Tokiu atveju asmens duomenų subjektų teisių įgyvendinimas ir jų suvaržymai, pasak atsakovo, skiriasi nuo taikytinų kitose srityse ar kitų institucijų arba subjektų veikloje, o asmens duomenų subjekto teisės nebūtinai įgyvendinamos būtent tokiu pat būdu ir tvarka. Atitinkamai tai, kad asmens duomenų apsaugos reikalavimai taikomi kitaip nei to pageidauja konkretus asmuo, atsakovo teigimu, nereiškia, kad asmens duomenų subjektų teisės buvo nepagrįstai ir neteisėtai apribotos.

84. BDAR 23 straipsnio 1 dalies e punkte nustatyta, kad Sąjungos ar valstybės narės teise, kuri taikoma duomenų valdytojui arba duomenų tvarkytojui, teisėkūros priemone gali būti apribotos 12–22 straipsniuose ir 34 straipsnyje, taip pat 5 straipsnyje tiek, kiek jo nuostatos atitinka 12–22 straipsniuose numatytas teises ir prievoles, nustatytos prievolės ir teisės, kai tokiu apribojimu gerbiama pagrindinių teisių ir laisvių esmė ir jis demokratinėje visuomenėje yra būtina ir proporcinga priemonė siekiant užtikrinti to straipsnio a-j punktuose nurodytus svarbius Sąjungos ar atitinkamos valstybės narės bendrojo intereso tikslus.

85. Europos duomenų apsaugos valdybos 2021 spalio 13 d. paskelbtose Gairėse 10/2020 dėl apribojimų pagal BDAR 23 straipsnį (versija 2.0; toliau – ir Gairės dėl apribojimų) paaiškinama, kad apribojimai turėtų būti laikomi BDAR nustatytų taisyklių, leidžiančių naudotis teisėmis ir nustatančių įpareigojimus, išimtimis. Iš esmės apribojimai turėtų būti aiškinami siaurai, taikomi tik konkrečiomis aplinkybėmis ir tik tada, kai tenkinamos tam tikros sąlygos (Gairių dėl apribojimų 3 pastraipa).

86. Kai ES ar nacionalinių teisės aktų leidėjas nustato apribojimus, remdamasis BDAR 23 straipsniu, turi būti užtikrinta atitiktis Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytiems reikalavimams. Kad apribojimai būtų teisėti, jie turi būti: numatyti teisės akte, susiję su ribotu skaičiumi BDAR 23 straipsnyje nurodytų duomenų subjektų teisių ir (arba) duomenų valdytojo pareigų, jais turi būti gerbiama pagrindinių teisių ir laisvių esmė, priemonė turi būti būtina ir proporcinga demokratinėje visuomenėje siekiu apsaugoti vieną iš BDAR 23 straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų (Gairių dėl apribojimų 6 ir 9 pastraipos).

87. Teisės akto (teisėkūros priemonės) reikalavimas reiškia, kad duomenų valdytojai gali remtis BDAR 23 straipsnyje numatytu apribojimu tik tiek, kiek šis apribojimas

nurodytas Sąjungos ar valstybės narės teisėje. Be atitinkamos teisėkūros priemonės duomenų valdytojai negali tiesiogiai remtis BDAR 23 straipsnio 1 dalyje išvardytais pagrindais (Gairių dėl apribojimų 16 pastraipa).

88. BDAR preambulės 41 konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodyta, kad kai šiame reglamente nurodomas teisinis pagrindas arba teisėkūros priemonė, tai nebūtinai reiškia, kad parlamentas turi priimti teisėkūros procedūra priimamą aktą, nedarant poveikio reikalavimams, taikomiems pagal atitinkamos valstybės narės konstitucinę tvarką. Tačiau toks teisinis pagrindas ar teisėkūros priemonė turėtų būti aiškūs ir tikslūs, o jų taikymas turėtų būti numatomas tiems asmenims, kuriems jie turi būti taikomi, pagal Teisingumo Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką. Atsižvelgdamas į tai ir primindamas, kad BDAR yra paisoma visų Chartijoje pripažintų ir Sutartyse įtvirtintų pagrindinių teisių ir laisvių bei principų, tarp kurių, be kita ko, yra teisė į asmens duomenų apsaugą, Teisingumo Teismas savo praktikoje atkreipia dėmesį į Chartijos 52 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, kuriame nurodyta, jog bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių, tarp kurių, be kita ko, yra Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į privatų gyvenimą ir jos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą, apribojimas turi būti numatytas įstatymo, o tai visų pirma reiškia, kad pačiame teisiniame pagrinde, kuriuo leidžiamas šių teisių suvaržymas, turi būti apibrėžta atitinkamos teisės įgyvendinimo apribojimo apimtis (žr. pvz., 2020 m. spalio 6 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimo *Privacy International*, C-623/17, EU:C:2020:790, 65 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją).

89. Iš Teisingumo Teismo praktikos aišku ir tai, kad teisės normose, kuriose numatyta priemonė, leidžianti tokį suvaržymą, turi būti nustatytos aiškios ir tikslios taisyklės, reglamentuojančios nagrinėjamos priemonės apimtį ir taikymą bei nustatančios minimalius reikalavimus, kad asmenys, kurių asmens duomenys buvo perduoti, turėtų pakankamai garantijų, leidžiančių veiksmingai apsaugoti šiuos duomenis nuo piktnaudžiavimo pavojų (žr. pvz., 2021 m. kovo 2 d. Teisingumo Teismo sprendimo *H. K.*, C-746/18, EU:C:2021:152, 48 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją). Taigi bet kuri pagal Reglamento 2016/679 23 straipsnį priimta priemonė, kaip šio reglamento 41 konstatuojamojoje dalyje pažymėjo Sąjungos teisės aktų leidėjas, pasak Teisingumo Teismo, turi būti aiški ir tiksli, o jos taikymas turėtų būti numatomas tiems asmenims, kuriems ji turi būti taikoma. Konkrečiai kalbant, tokie asmenys turi galėti nustatyti aplinkybes ir sąlygas, kuriomis gali būti apribota šio reglamento jiems suteikiamų teisių apimtis (2022 m. vasario 24 d. Teisingumo Teismo sprendimo „*SS*“ *SIA prieš Valsts ieņēmumu dienests*, byla C-175/20, EU:C:2022:124, 5356 p.).

90. Teisėkūros priemonių, kuriomis siekiama apriboti duomenų subjekto teisių ar duomenų valdytojo pareigų apimtį, numatomumo svarba, vadovaujantis BDAR ir ESTT bei EŽTT praktika, pabrėžiama ir Gairėse dėl apribojimų. Šiuo aspektu, be kita ko, pažymima, kad EŽTK 8-11 straipsniuose vartojamas terminas „nustatyta įstatymų“ reiškia ne tik atitikties vidaus teisei reikalavimą, bet yra susijęs ir su tos teisės kokybe, kai neatsižvelgiant į akto pobūdį, reikalaujama, kad jis būtų suderinamas su teisinės valstybės principu (Gairių dėl apribojimų 17 pastraipa).

91. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija nepagrįstu laiko atsakovo argumentą, kad Tarybos veiksmai ir sprendimai pareiškėjo atžvilgiu dėl jo, kaip duomenų subjekto, teisių įgyvendinimo tiesiogiai remiasi BDAR nuostatomis, atitinka BDAR reikalavimus, todėl nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo apeliacinio skundo. Kaip

jau buvo konstatuota šio procesinio sprendimo 80 punkte, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis pareiškėjo teisė į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją apribojimas negali būti pagrįstas BDAR 14 straipsnio 5 dalies nuostatomis. Tuo metu aiškiai išplėtota Teisingumo Teismo praktika leidžia pagrįstai tvirtinti, kad, siekiant apriboti duomenų subjekto naudojimąsi minėta teise, remiantis, pavyzdžiui, valstybei narei svarbiu tikslu, susijusiu su bendrais viešaisiais interesais, kuo *inter alia* remiasi atsakovas (toks tikslas numatytas BDAR 23 straipsnio 1 dalies e punkte), atitinkamas ribojimas turi būti numatytas ES ar nacionalinėje teisėkūros priemonėje, kuriai, be kita ko, keliami aiškumo, tikslumo ir numatomumo reikalavimai, kaip juos savo jurisprudencijoje aiškina Teisingumo Teismas ir Europos Žmogaus Teisių Teismas.

92. Tokiame kontekste, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, itin svarbu atkreipti dėmesį, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. vasario 9 d. nutartimi inicijavo norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekdamas nustatyti, ar Taisyklės pagal priėmimo teisinį pagrindą neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymo Nr. XI2220 redakcija) 3 straipsnio 2 dalies 7 punkto nuostatoms. Minėtos nutarties 49 punkte buvo konstatuota, kad išanalizavus Konkurencijos įstatymo (nagrinėjamai bylai aktuali 2019 m. birželio 13 d. įstatymo Nr. XIII-2219 redakcija) turinį matyti, jog šiame teisės akte nebuvo nuostatų, kurios leistų Konkurencijos tarybai, atliekančiai įstatymų priežiūros funkcijas, apriboti tam tikras asmens duomenų subjektų teises, kai toks apribojimas yra būtinas Konkurencijos tarybos funkcijoms tinkamai atlikti. Taip, be kita ko, *expressis verbis* nurodoma ir Konkurencijos įstatymo Nr. VIII-1099 1, 3, 11, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 25, 26, 27, 29, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 38^1, 40, 53, 57 straipsnių ir Įstatymo priedo pakeitimo, Įstatymo papildymo 39^1 straipsniu ir VIII skyriumi įstatymo projekto Nr. XIIIP-4815, kuriuo siūlyta atitinkamą *status quo* (padėtis, kuri yra) taisyti, aiškinamajame rašte.

93. Atitinkamai išplėstinė teisėjų kolegija kaip nepagrįstus atmeta atsakovo argumentus, kuriuose remiamasi bylai aktualios Konkurencijos įstatymo redakcijos 21 straipsnio 12 dalimi, nustatančia, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, bendro pobūdžio asmenų teisę susipažinti su Konkurencijos tarybos turimais dokumentais ir kita informacija, kurią pagal šią nuostatą įgyja ne anksčiau, negu priimamas galutinis Konkurencijos tarybos nutarimas ar kitoks sprendimas dėl nagrinėjamo klausimo. Pastebėtina ir tai, kad minėta norma atsakovas nesirėmė, priimdamas ginčijamą Nutarimą. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pabrėžia, kad nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusios Konkurencijos įstatymo redakcijos nuostatos, kuriomis rėmėsi ir atsakovas ginčijamame Nutarime, ir pirmosios instancijos teismas, šiuo aspektu nereikšmingos, nes ginčijamo Nutarimo priėmimo metu dar negaliojo.

94. Išnagrinėjęs norminę administracinę bylą Nr. eI-5-502/2022, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. birželio 22 d. sprendime konstatavo, kad Taisyklės pagal priėmimo teisinį pagrindą prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui. Taigi, Taisyklės, kurių nuostatomis atsakovas rėmėsi, priimdamas ginčijamą Nutarimą, nagrinėjamoje administracinėje byloje netaikytinos.

95. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamos bylos aplinkybėmis nėra pagrindo pripažinti, jog ginčui aktualiu laikotarpiu nacionalinėje teisėje galiojo teisėkūros priemonė (BDAR 23 straipsnio 1 dalies prasme), kuri pagal minėtą nuostatą galėtų būti laikoma tinkamu pagrindu suvaržyti pareiškėjo naudojimąsi teise į BDAR 14 straipsnio 1 dalies nuostatose nurodytą informaciją. Atitinkamai, konstatuotina, kad minėtos pareiškėjo teisės suvaržymas negali būti pagrįstas BDAR 23 straipsnio 1 dalimi.

96. Apibendrindama, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino byloje esančius duomenis ir nepagrįstai konstatavo, kad pareiškėjo reikalavimas panaikinti Nutarimą dalyje, kuria atsisakyta informuoti pareiškėją apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Tarybą informuoti pareiškėją apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta, negali būti tenkinamas. Kitaip tariant, atmetęs nagrinėtoje dalyje pareiškėjo skundą, pirmosios instancijos teismas netinkamai sprendė dėl Nutarimo atitinkamos dalies teisėtumo ir pagrįstumo, todėl pareiškėjo patikslintas apeliacinis skundas tenkinamas, pirmosios instancijos teismo sprendimas pakeičiamas.

97. Be to, išplėstinė teisėjų kolegija išsprendžia apeliacinio skundo dalies atsisakymo klausimą. Pareiškėjas atsisakė apeliacinio skundo 5 dalies „Prašymai" 1.2. ir 1.3. punktuose suformuluotų reikalavimų. ABTĮ 103 straipsnio 4 punktas nustato, kad teismas nutraukia bylą, jeigu pareiškėjas atsisakė skundo (prašymo, pareiškimo), išskyrus šio įstatymo 55 straipsnio 2 dalyje nurodytus atvejus. Kadangi nėra pagrindo išvadai, kad apeliacinio skundo dalies atsisakymas prieštarauja imperatyvioms įstatymų normoms ar viešajam interesui, taip pat nėra pagrindo abejoti, kad pareiškėjui yra žinomos ABTĮ 104 straipsnio 3 dalyje numatytos bylos nutraukimo pasekmės (t. y. kad bylą nutraukus, vėl kreiptis į teismą dėl ginčo tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu neleidžiama), remdamasi ABTĮ 103 straipsnio 4 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija bylą minėtose apeliacinio skundo dalyse nutraukia.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

98. Teismo sprendimas priimtas pareiškėjo naudai, todėl jis turi teisę į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog 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.

99. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. CPK 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, nei nustatyta teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu patvirtintose Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio patvirtinimo (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija).

100. Pareiškėjas pirmosios instancijos teismo prašė priteisti iš atsakovo bylinėjimosi pirmosios instancijos teisme išlaidas, kurias patvirtinantys dokumentai bus pateikti ABTĮ nustatyta tvarka. Byloje pateikti įrodymai, kad pareiškėjas sumokėjo žyminį mokestį 22,50 Eur už skundo padavimą.

101. Apeliaciniame skunde pareiškėjas taip pat prašė priteisti iš atsakovo patirtas bylinėjimosi išlaidas, kurias patvirtinantys dokumentai bus pateikti ABTĮ nustatyta tvarka. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas yra pateikęs įrodymus apie sumokėtą 11,25 Eur žyminį mokestį už apeliacinio skundo padavimą.

102. Duomenų apie pareiškėjo patirtas kitas bylinėjimosi išlaidas pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose ABTĮ nustatyta tvarka pateikta nėra.

103. Apibendrindama, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjui iš atsakovo priteistina 33,75 Eur (22,50 Eur + 11,25 Eur) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos 41 straipsnio 3 dalimi, 103 straipsnio 4 punktu ir 144 straipsnio 1 dalies 3 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo G. K. (G. K.) patikslintą apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. lapkričio 12 d. sprendimą pakeisti ir jo rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Pareiškėjo G. K. (G. K.) skundą tenkinti iš dalies, Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2020 m. rugpjūčio 11 d. nutarimą „Dėl G. K. 201908-03 skundo" toje dalyje, kurioje atsisakyta informuoti G. K. apie atliktus asmens duomenų tvarkymo veiksmus bei įpareigoti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybą informuoti G. K. apie asmens duomenis, kurie yra tyrimo medžiagoje, bei leisti susipažinti su tuo, kokia informacija buvo užslaptinta, panaikinti. Kitą skundo dalį atmesti."

Kitą administracinės bylos dalį nutraukti.

Priteisti pareiškėjui trisdešimt tris eurus ir septyniasdešimt penkis centus bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Nutartis neskundžiama.

2.7.2. Dėl ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančių duomenų rinkimo, siekiant apskaičiuoti mokėtiną mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, teisėtumo

Asmens duomenų tvarkymas laikomas teisėtu tik tuo atveju, jeigu atitinka Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (toliau – BDAR) 5 ir 6 straipsnių nuostatas, t. y. bet koks asmens duomenų tvarkymas turi, pirma, atitikti BDAR 5 straipsnyje nurodytus su duomenų tvarkymu susijusius principus ir, antra, tenkinti vieną iš šio reglamento 6 straipsnyje išvardytų teisėto tvarkymo sąlygų (42 punktas).

Įvertinus BDAR nuostatas, jas aiškinančią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją bei susijusią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, konstatuota: 1) tam, kad asmens duomenų tvarkymas atitiktų tikslo ribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus, (i) asmens duomenys turėtų būti renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais, (ii) asmens duomenys turėtų būti tvarkomi tik tokia apimtimi, kuri yra būtina, atsižvelgiant į nustatytus tikslus, ir tik tuomet, jei asmens duomenų tvarkymo tikslo pagrįstai negalima pasiekti kitomis priemonėmis; 2) visi asmens duomenys, kurie nėra būtini nustatytam tikslui pasiekti, neturi būti renkami ir (arba) toliau tvarkomi (48 punktas).

***

Nagrinėtu atveju įvertinus asmens duomenų rinkimo tikslą (apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje) ir šiam tikslui pasiekti pareiškėjo (lopšelio-darželio) renkamų asmens duomenų apimtį (prašyta pateikti tėvų darbovietės dokumentus apie atostogas, darbo grafiką ir kt.), nuspręsta, kad ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančių duomenų rinkimas nėra būtinas nustatytam tikslui, susijusiam su apmokėjimu už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, pasiekti. Nagrinėtu atveju asmens duomenų tvarkymo tikslą – apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje – galima pasiekti kitomis priemonėmis, nerenkant perteklinių duomenų, t. y. minėtam tikslui pasiekti būtų pakankama rinkti tik asmens duomenis, būtinus identifikuoti vaiką bei nustatyti įstaigos nelankymo priežastį, neprašant pateikti papildomų duomenų, skirtų ne nustatyti neatvykimo į įstaigą priežastį, o ją pagrįsti. Papildomas duomenų rinkimas, išskyrus pačios nebuvimo įstaigoje priežasties (kuri pateisinama pagal Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo 11.2 p. nuostatas) nustatymą, nedaro įtakos mokesčio už maitinimą dydžiui apskaičiuoti, todėl nėra būtinybės šių duomenų rinkti. Tai reiškia, kad toks duomenų rinkimas negali būti laikomas teisėtu BDAR nuostatų prasme (58 punktas).

Atsižvelgęs į aktualią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką bei tai, kad BDAR nuostatos yra tiesiogiai taikomos, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaiga, rinkdama asmens duomenis, privalėjo vadovautis BDAR nuostatomis, inter alia šiame reglamente įtvirtintais tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principais. Šios pareigos nepaneigė ta aplinkybė, kad nacionaliniame norminiame teisės akte, patvirtintame savivaldybės tarybos, nustatytos galbūt šio reglamento normoms prieštaraujančios vidaus teisės nuostatos. Kitaip tariant, savivaldybės tarybos patvirtintose taisyklėse, skirtose nustatyti atvejus, kada mokestis už vaiko maitinimą nemokamas, nustatyta teisė savivaldybės įsteigtai ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo įstaigai tvarkyti tam tikrus asmens duomenis nesudarė pagrindo nepaisyti BDAR nuostatų, inter alia asmens duomenų tvarkymo principų. Vien ta aplinkybė, kad toks duomenų tvarkymas yra įtvirtintas nacionaliniame norminiame teisės akte, patvirtintame savivaldybės tarybos, per se (pati savaime) nesudarė pagrindo konstatuoti, kad šis asmens duomenų tvarkymas yra teisėtas ir atitinka BDAR įtvirtintus pamatinius asmens duomenų tvarkymo principus (67 punktas).

Administracinė byla Nr. A-3301-968/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00184-2021-1
Procesinio sprendimo kategorija 26

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Ryčio Krasausko (pranešėjas), Beatos Martišienės, Ivetos Pelienės, Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 30 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ skundą atsakovui Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai (trečiasis suinteresuotas asmuo – Vilniaus miesto savivaldybė) dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus lopšelis-darželis „Gudrutis“ (toliau – ir Darželis, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos (toliau – ir Inspekcija, atsakovas) 2020 m. gruodžio 18 d. sprendimą Nr. 3R-1128(2.14.) „Dėl Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ tikrinimo“ (toliau – ir Sprendimas).

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Inspekcija, atlikusi planinį patikrinimą, 2020 m. gruodžio 18 d. priėmė Sprendimą, kuriame konstatavo, kad pareiškėjas pažeidė 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (toliau – ir Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas, Reglamentas, BDAR) įtvirtintus duomenų kiekio mažinimo bei tikslo apribojimo principus, paskyrė pareiškėjui įvykdyti įpareigojimus ir Sprendimu informavo, jog jų neįvykdžius Inspekcija turi teisę pradėti administracinio nusižengimo teiseną pareiškėjo atžvilgiu.

2.2. Sprendimas yra neteisėtas visų pirma dėl to, kad vykdydamas Inspekcijos įpareigojimą, pareiškėjas pažeistų norminį teisės aktą, t. y. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 11

punktą, kuris pareiškėjui yra privalomas. Pareiškėjo reikalavimas vaikui, tėvui (globėjui) pateikti dokumentus, įrodančius ugdymo įstaigos nelankymo priežastis, yra įtvirtintas tiesiogiai norminiame teisės akte (Apraše). Kitos Aprašo nuostatos taip pat yra svarbios pareiškėjui tam, kad galima būtų teisingai nustatyti, kokiais nelankymo ar už nepateisintų dienų atvejais vaikų tėvams (globėjams) turi būti sumažinamas mokestis iki 50 procentų už vaiko maitinimą ar tam tikrais atvejais apskritai nemokamas. Reikalavimas rinkti duomenis dėl ugdymo įstaigos nelankymo buvo įtrauktas siekiant išvengti vaikų ir tėvų (globėjų) piktnaudžiavimo. Tuo atveju, jei vaikas nelanko ugdymo įstaigos dėl ligos iki 10 darbo dienų, tėvai (globėjai) ugdymo įstaigai pateikia raštą, kuriuo nurodo, jog vaikas serga. Vis tik tais atvejais, kai ugdymo įstaigos nelankymas dėl ligos trunka ilgiau nei 10 darbo dienų, įstaigos vaiko gerovės komisija, įvertinusi aplinkybes ir poreikį, turi teisę paprašyti iš tėvų pateikti papildomą informaciją apie nelankymo priežastis, kadangi objektyviai neturi kitos galimybės įvertinti, ar iš tiesų vaikas ugdymo įstaigos nelanko dėl ligos ar dėl kitų priežasčių.

2.3. Nevykdydamas Aprašo nuostatų pareiškėjas viršytų jam suteiktus įgaliojimus, dėl to ugdymo įstaigos vadovui grėstų atsakomybė. Direktoriui, pažeidus darbo teisinius santykius, gali būti paskirta atsakomybė – įspėjimas apie galimybę nutraukti darbo sutartį už tokį patį pakartotinį pažeidimą; darbo sutarties nutraukimas, jei vadovas per paskutinius 12 mėnesių yra padaręs kitą tokį patį pažeidimą ir buvo įspėtas apie galimybę nutraukti darbo sutartį už tokį patį pakartotinį pažeidimą; darbo sutarties nutraukimas, jei pažeidimas įvertinamas kaip šiurkštus. Jeigu Darželio direktorius vykdytų Sprendimu paskirtą įpareigojimą, jis pažeistų poįstatyminio teisės akto (Aprašo) nuostatas, dėl to jam grėstų atsakomybė.

2.4. Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant konstitucinį lygiateisiškumo principą. Inspekcija planinio patikrinimo dėl asmens duomenų, tvarkomų ugdymo įstaigos nelankymo priežastims pagrįsti, metu tikrino tik dviejų Vilniaus lopšelių-darželių veiklą. Sprendimu buvo paskirti nelygiaverčiai įpareigojimai. Be to, skundžiamas Sprendimas neturi jokios įtakos kitų Vilniaus mieste esančių darželių direktorių teisėms ir pareigoms. Sprendimas iš esmės įpareigoja tik Inspekcijos patikrintus lopšelius-darželius nesilaikyti Aprašo, tuo tarpu kiti daugiau nei 130 Vilniuje esantys lopšeliai-darželiai ir toliau vadovausis Aprašo nuostatomis. Inspekcija kitų darželių neįpareigojo rinkti mažesnės apimties informaciją, nustatant ugdymo įstaigos nelankymo priežastį. Minėtas Aprašas yra galiojantis ir nei vienas jo punktas nėra panaikintas, dėl to pareiškėjas privalo laikytis jo nuostatų.

2.5. Pareiškėjas negali prašyti pateikti dokumentų tuo atveju, jei asmuo nelanko mokyklos dėl artimojo asmens mirties, kadangi mirties liudijimo ar gydytojo išrašo apie kito asmens mirtį pateikimas pažeistų BDAR reikalavimus. Minėtuose dokumentuose būtų pateiktas mirusio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, mirties priežastis ir kitos su vaiko nelankymu nesusijusios aplinkybės, todėl toks duomenų rinkimas būtų traktuojamas kaip perteklinis. Priešingu atveju, toks elgesys būtų laikomas neetišku, atsižvelgiant į vaiko artimojo mirties faktą ir galimą jo, tėvų (globėjų) psichologinę būklę. Dėl šių priežasčių vaiko tėvams (globėjams) paliekama diskrecijos teisė nepiktnaudžiaujant pateikti raštą, jog vaikas ugdymo įstaigos nelankė dėl artimojo asmens mirties ir tokia priežastis laikytina kaip pateisinama bei mokestis už vaiko maitinimą nemokamas. Be to, neretai vaikas ugdymo įstaigos dėl artimojo mirties nelanko pakankamai trumpą laiko

tarpą, t. y. tik kelias darbo dienas.

2.6. Sprendime nepagrįstai konstatuota, jog tokių (papildomų) duomenų rinkimas ir tvarkymas yra neproporcingas siekiamam tikslui įgyvendinti, atskleidžia perteklinius duomenis, kurie galėtų turėti įtakos netgi tam tikroms vaikų diskriminacijos apraiškoms. Pareiškėjui pateikiami duomenys yra konfidencialūs, su vaiko tėvų (globėjų) pateiktais duomenimis iš darboviečių susipažįsta itin siauras asmenų ratas, tik tie asmenys, kurie turi pareigą į vaikų lankomumo žurnalą įvesti priežastis, dėl kurių vaikas nelankė ugdymo įstaigos. Negavus minėtų duomenų, pareiškėjui taptų sudėtinga nustatyti, dėl kokių priežasčių vaikas nelanko ugdymo įstaigos. Darboviečių ar tėvų (globėjų) pateikti raštai yra prašomi siekiant nustatyti, ar vaikas nelanko ugdymo įstaigos dėl tėvų (globėjų) darbo aplinkybių ir išvengti tikrovės neatitinkančios informacijos pateikimo. Be to, Inspekcija nenurodė nei vieno konkretaus atvejo, kai pareiškėjo darbuotojai diskriminavo vaiką ir / ar tėvą (globėją) dėl užimamų pareigų.

2.7. Inspekcijos Sprendimas yra neteisėtas, nes jį priimant nebuvo atsižvelgta į ugdymo įstaigą lankančių vaikų gerovę, sveikatą ir susiklosčiusias faktines aplinkybes. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas patenka į situaciją be išeities, kadangi nepanaikinus Sprendimo jis pažeistų Aprašo nuostatas, tačiau įvykdžius Inspekcijos reikalavimą gali būti pradėta administracinio nusižengimo teisena. Vis dėlto nagrinėjamoje situacijoje nėra jokio teisinio pagrindo pradėti administracinio nusižengimo teiseną. Pareiškėjas pagrįstai rinko nelankymo priežastis pagrindžiančius duomenis ir vadovavosi Aprašo nuostatomis. Nagrinėjamu atveju baudos paskyrimas pažeistų proporcingumo, teisingumo principus, viešąjį interesą, nes Darželis gautas lėšas švietimui turėtų naudoti sumokėti baudą. Inspekcijos tikslas yra ne bausti organizacijas, bet užtikrinti žmonių, kaip duomenų subjektų, teisių apsaugą. Be to, vertinant administracinės baudos pagrįstumą, turėtų būti atsižvelgiama ne tik į surinktus duomenis, jog pareiškėjas nevykdė asmens duomenų apsaugos reikalavimų, bet ir į tai, ar Inspekcijos Sprendimas yra pagrįstas BDAR 83 straipsnio 2 dalies prasme.

3. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į skundą su juo nesutiko ir prašė skundą atmesti. Atsakovas nurodė:

3.1. Planinio tikrinimo metu buvo nustatyta, jog siekdamas apskaičiuoti mokėtino mokesčio už Darželio lankymą dydį, pareiškėjas asmens duomenis renka ir tvarko vadovaudamasis Aprašu. Įvertinusi Aprašo nuostatas bei pareiškėjo tikrinimo metu pateiktą informaciją Inspekcija sprendė, kad tokių duomenų kaip tėvų (globėjų) darbovietė, faktas, jog vaikas lankėsi ir kada lankėsi gydymo įstaigoje, rinkimas ir tvarkymas yra neproporcingas siekiamam tikslui įgyvendinti. Minėtų duomenų rinkimas pažeidžia tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus, todėl turi būti nutrauktas. Nėra pagrindo pripažinti, kad pareiškėjo atliekamas asmens duomenų tvarkymas (rinkimas) yra teisėtas ir atitinkantis BDAR įtvirtintus asmens duomenų tvarkymo principus vien dėl to, kad toks duomenų tvarkymas yra įtvirtintas teisės akte (Apraše).

3.2. Planinis patikrinimas buvo atliekamas pagal Inspekcijos direktoriaus 2020 m. sausio 24 d. patvirtintą Inspekcijos 2020 metų prevencinių patikrinimų planą Nr. 3R-65(1.41.) (pagal kurį buvo tikrinamas ir pareiškėjo skunde nurodytas kitas lopšelis-darželis), todėl ir Sprendimas buvo priimtas tik pareiškėjo atžvilgiu. Nagrinėjamu atveju Inspekcija neturėjo pagrindo priimti sprendimų ir teikti nurodymų dėl kitų Vilniaus mieste esančių ugdymo įstaigų. Inspekcija neturi teisinių įgaliojimų įpareigoti Vilniaus

miesto savivaldybės tarybą pakeisti Apraše įtvirtintas nuostatas, tačiau atlikusi pareiškėjo planinį patikrinimą kreipėsi su siūlymu pakeisti Aprašą, kadangi minėtas duomenų rinkimas yra laikomas neatitinkančiu BDAR įtvirtinto teisinio reguliavimo.

3.3. Pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad jam apribota teisė naudotis Aprašo nuostatomis visa apimtimi. Sprendimu Inspekcija teikė nurodymą iš vaiko tėvų (globėjų) nerinkti dokumentų, pagrindžiančių vaiko Darželio nelankymo priežastį siekiant apskaičiuoti mokėtino mokesčio už ugdymo įstaigą dydį, o ne apskritai nesivadovauti Aprašu. Be to, pagal naujausią teisinį reguliavimą pažymos forma dėl ugdymo įstaigos nelankymo dėl ligos nebeišduodama, todėl tokie duomenys ir neturi būti renkami.

3.4. Vien tai, kad su pateiktais duomenimis gali susipažinti itin siauras ratas asmenų, nereiškia, jog dėl tėvų (globėjų) darbovietės pastarieji ar jų vaikai (globotiniai) nepatirs diskriminacijos. Taip pat aplinkybė, jog Inspekcija nebuvo nustačiusi konkretaus atvejo dėl diskriminacijos, nereiškia, kad asmenys negalėtų būti diskriminuojami ateityje. Mokestis už vaiko maitinimą gali būti apskaičiuojamas gavus informaciją apie tai, kad vaikas nelankys lopšelio-darželio. Nėra suprantama, kodėl apskaičiuojant mokestį už maitinimąsi yra svarbu gauti gydytojo pažymą ar vaiko tėvų (globėjų) darbovietės grafiką ir nustatyti, ar vaikas ugdymo įstaigos nelanko dėl ligos ar dėl kitų priežasčių. Sveikatos duomenys, vadovaujantis BDAR 9 straipsnio 1 dalimi, yra laikomi specialių kategorijų duomenimis, kuriuos pagal bendrą taisyklę draudžiama tvarkyti, išskyrus BDAR nustatytus atvejus. Mirties liudijimo reikalavimas taip pat būtų nesuderinamas su BDAR nustatytu duomenų kiekio mažinimo principu.

3.5. Atsakovas, atlikęs planinį patikrinimą Sprendime nekonstatavo, jog Aprašas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams (šiuo atveju BDAR), o nustatė, kad pareiškėjo atliekamas asmens duomenų tvarkymas neatitinka BDAR įtvirtintų tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principų. Be to, Inspekcija pateikė tik nurodymus ir nepradėjo administracinio nusižengimo teisenos. Nagrinėjamu atveju Inspekcija įspėjo, kad, nevykdant nurodymų, gali būti paskirta bauda, tačiau administracinės baudos skyrimo procedūros nepradėjo. Inspekcija, įvertinusi faktines ir teisines aplinkybes, priėmė motyvuotą, teisėtą ir teisingą Sprendimą.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybė atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį tenkinti. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodė:

4.1. Aprašo nuostatos dėl informacijos vaiko ugdymo įstaigos nelankymo priežasčiai pagrįsti reglamentuotos siekiant išvengti nepagrįsto pareiškėjo turimų lėšų švaistymo. Pareiškėjas, reikalaudamas pagrįsti nelankymo priežastį, siekia užkirsti bet kokias galimybes nepagrįstam neatvykimui į ugdymo įstaigą, o dėl to – ir nepagrįstam lėšų, skirtų maitinimui, švaistymui. Maistas į ugdymo įstaigas yra užsakomas iš anksto, todėl minėtų duomenų rinkimas taip pat užkerta kelią patirti didesnius finansinius nuostolius. Sutaupytos lėšos skiriamos kokybiškesniems ekologiškiems maisto produktams įsigyti ir taip užtikrinti visavertį bei sveiką vaikų maitinimą. Pagal šiuo metu galiojančią tvarką už vaiko maitinimą tėvai (globėjai) moka vaiko dienos maitinimo normos mokestį (2,07 Eur) už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną. Surinktas mokestis už vaikų maitinimą skiriamas tik maisto produktams įsigyti.

4.2. Vaikui sergant iki 10 darbo dienų tėvai (globėjai) nėra įpareigoti pateikti išrašo iš gydymo įstaigos, tačiau jei liga trunka ilgiau nei 10 darbo dienų, įstaigos vaiko gerovės komisija turi teisę tokios informacijos paprašyti. Priešingu atveju pareiškėjas neturėtų ga-

limybės nustatyti, dėl kokios priežasties vaikas nelanko ugdymo įstaigos. Palikus galioti Sprendimą, ne tik bus nepagrįstai konstatuota, jog pareiškėjas pažeidė BDAR reikalavimus, tačiau bus ribojama ir vaiko teisė į švietimą, tinkamą sveikatos priežiūrą, nebus užtikrinamas Darželio tinkamas finansų tausojimas.

4.3. Sprendimu Inspekcija pareiškėją nepagrįstai įpareigojo nevykdyti norminio teisės akto, t. y. Aprašo, kuris pareiškėjui yra privalomas. Privalomieji vietos valdžios priimti teisės aktai yra privalomi visiems privatiems fiziniams ir juridiniams asmenims, esantiems atitinkamoje administracinėje teritorijoje. Trečiajam suinteresuotam asmeniui suteikta diskrecijos teisė priimti sprendimus dėl sąlygų, kurios būtinos vaikų priėmimui, mokesčių apskaitai ar informacijai lankymo / nelankymo priežastims rinkti.

4.4. Aprašas yra nepanaikintas, galiojantis, todėl jo normos yra privalomos visiems Vilniaus mieste esantiems lopšeliams-darželiams, o direktoriui, nevykdžiusiam Aprašo, Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka gali būti taikoma atsakomybė, kadangi vadovas pažeistų nustatytą vidaus tvarką. Be to, priimant Aprašą, buvo konsultuojamasi su Vyriausybės atstovu Vilniaus ir Alytaus apskrityse, visi pataisymai buvo įgyvendinti. Taip pat nenustatyta, kad kitose bylose Aprašo nuostatos ginčijamos kaip pažeidžiančios BDAR reikalavimus.

4.5. Gretinant su kitų Vilniaus mieste esančių darželių direktorių pareigomis, patikrintų lopšelių-darželių direktoriams Sprendimu buvo paskirti nelygiaverčiai įpareigojimai. Sprendime taip pat nepasisakyta, kaip kitiems lopšeliams-darželiams vykdyti duomenų rinkimą, be to, nėra asmens duomenų apsaugos rekomendacijų, t. y. atlikus prevencinį patikrinimą iš karto nuspręsta, kad pareiškėjas pažeidė BDAR reikalavimus. Inspekcija nemotyvavo, dėl kokios priežasties pareiškėjas turėtų nevykdyti norminio teisės akto, rinkdamas įrodymus, nesikreipė į Vilniaus miesto savivaldybę su tikslu surinkti informaciją dėl Aprašo priėmimo aplinkybių ir jų taikymo. Sprendimas ne tik pažeidžia lygiateisiškumą, tačiau ir yra neteisėtas, nes prieštarauja galiojantiems teisės aktams.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. kovo 30 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

6. Teismas nustatė, kad skundžiamu Sprendimu nuspręsta pareiškėjui pateikti šiuos nurodymus: 1) iš vaiko tėvų (globėjų) nerinkti dokumentų, pagrindžiančių vaiko lopšelio-darželio „Gudrutis“ nelankymo priežastį siekiant apskaičiuoti mokėtino mokesčio už ugdymo įstaigą dydį; 2) patikslinti veiklos įrašus tvarkomų duomenų apimties klausimu, atsižvelgiant į Inspekcijos sprendime padarytas išvadas dėl galimų šiais tikslais tvarkyti asmens duomenų apimties; 3) apie nurodymų įvykdymą Inspekciją informuoti ne vėliau kaip iki 2021 m. sausio 20 d., pateikiant tai patvirtinančius įrodymus. Sprendime, be kita ko, nurodyta, jog neįvykdžius nurodymų nustatytu terminu ir nepateikus Inspekcijai motyvuotų paaiškinimų, bus laikoma, kad nurodymus įvykdyti lopšelis-darželis atsisakė. Už Inspekcijos nurodymų nevykdymą, vadovaujantis BDAR 83 straipsnio 5 dalies e punktu, gali būti skiriama administracinė bauda.

7. Teismas, apžvelgęs Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo (toliau – ir Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas, Įstatymas) 1 straipsnio 1, 3 dalyse (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. lapkričio 14 d. iki 2020 m. gruodžio 31

d.), BDAR 4 straipsnio 1 dalies 11 punkte, 5 straipsnio 1 dalies a, c punktuose 5 straipsnio 2 dalyje, 6 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtintą reglamentavimą, akcentavo, kad nagrinėjamu atveju itin aktualus duomenų kiekio mažinimo principas, kuris nustato, kad tvarkomi asmens duomenys turi būti adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant tikslų, dėl kurių jie tvarkomi. Šis principas apriboja tvarkomų duomenų apimtį. Tvarkomi asmens duomenys turi būti ne pernelyg didelės apimties, atsižvelgiant į nustatytus tikslus. Visi asmens duomenys, kurie nėra reikalingi tam tikram tikslui, neturi būti renkami arba toliau tvarkomi. Duomenų valdytojai turėtų siekti nustatyti kuo mažiau duomenų apie kiekvieną asmenį, kurių reikia, kad būtų tinkamai įgyvendintas jų tikslas.

8. Teismas, pasisakydamas dėl Aprašo kaip norminio administracinio teisės taikymo, vadovavosi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) (redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 11 d.) 2 straipsnio 9 dalyje pateikta tokio akto sąvoka bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais dėl teisės aktų priskyrimo norminių teisės aktų grupei bei sutiko su pareiškėju, kad Vilniaus miesto savivaldybės taryba yra subjektas, galintis priimti norminius teisės aktus, šiuo atveju Aprašą, kuris yra privalomas pareiškėjui ir kitoms ugdymo įstaigoms. Tačiau teismas atkreipė dėmesį, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) yra konstatavęs, jog reglamentas (nagrinėjamu atveju BDAR) yra bendro pobūdžio ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse – todėl jis dėl savo paties pobūdžio ir vietos Europos Sąjungos teisės šaltinių sistemoje veikia iš karto ir gali suteikti fiziniams asmenims teises, kurias nacionaliniai teismai privalo ginti. Tiesioginis reglamento taikymas reiškia, kad jo įsigaliojimas ir palankus ar nepalankus taikymas tam tikriems teisės subjektams nepriklauso nuo jokių nacionalinės teisės priemonių priėmimo, nes griežtas šio įsipareigojimo laikymasis yra privaloma vienalaikio ir vienodo reglamentų taikymo visoje Europos Sąjungoje sąlyga.

9. Teismas pabrėžė, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimus tais atvejais, kai tuos pačius teisinius santykius reguliuoja ir reglamento, ir nacionalinės teisės nuostatos, visų pirma turi būti vadovaujamasi reglamento normomis. Būtent reglamentas tokiu atveju yra pagrindinis teisės aktas, kuriame įtvirtintas reguliavimas taikomas tiesiogiai.

10. Teismas sprendė, kad šiuo atveju užtikrinant tinkamą asmenų duomenų apsaugą pirmenybė turėtų būti taikoma BDAR nuostatoms, o ne Aprašo 11.2 papunkčiui. Vertino, kad atsakovas pagrįstai Sprendime konstatavo, jog Aprašo 11.2 papunktyje išvardintos lopšelio-darželio nelankymo priežastys, kurioms esant nemokamas mokestis už vaiko maitinimą, pažeidžia BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktuose įtvirtintus tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus. Be to, pareiškėjas nepagrįstai skunde nurodo, jog Sprendimu jis yra įpareigotas visiškai nevykdyti Aprašo visa apimtimi. Sprendimu Inspekcija nustatė, kad šiuo atveju tik Aprašo 11.2 papunktyje įtvirtinta nuostata pažeidžia BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktus, tačiau kitos Aprašo nuostatos ar jų galimi pažeidimai BDAR atžvilgiu nebuvo nagrinėti. Be kita ko, Inspekcija Sprendime nenagrinėjo, kokie teisės aktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams (šiuo atveju BDAR), o tik nustatė, kad asmens duomenų tvarkymas pagal Aprašo 11.2 papunktį pažeidžia BDAR nuostatas.

11. Teismas pažymėjo, kad atsakovas Sprendime nenurodė, jog atitinkamos Aprašo nuostatos yra negaliojančios. Teismas priėjo prie išvados, kad tvarkomi ir renkami duo-

menys neturi būti didelės apimties ir renkami tik tam tikslui įgyvendinti. Teismas sutiko su atsakovo Sprendime padaryta išvada, jog duomenų apie tėvų (globėjų) darbovietę ar kad vaikas lankėsi ir kada lankėsi gydymo įstaigoje, rinkimas ir tvarkymas yra perteklinis ir neproporcingas siekiamam tikslui įgyvendinti. Nors ir Inspekcija nebuvo nustačiusi jokio konkretaus diskriminacinio atvejo, kai pareiškėjo darbuotojai diskriminavo vaiką ir / ar tėvą (globėją) dėl užimamų pareigų, tačiau šiuo Sprendimu bus užkirstas kelias bet kokioms diskriminacijos apraiškoms ateityje.

12. Teismas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjo argumentas, jog nesilaikant Aprašo nuostatų kiltų atsakomybė ugdymo įstaigos vadovui, yra nepagrįstas. Nagrinėjamu atveju Aprašo 11.2 papunkčio nesilaikymas nebūtų laikomas pažeidimu. Dėl to, kad šiuo atveju Inspekcija nustatė, jog pareiškėjas, tvarkydamas vaiko tėvų (globėjų) darbovietės duomenis ar informaciją, kada vaikas buvo apsilankęs gydymo įstaigoje pagal Aprašo 11.2 papunktį, pažeidžia BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą. Todėl BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktuose įvirtintų principų nesilaikymas būtų laikomas pažeidimu, už ką, tikėtina, ugdymo įstaigos vadovui ir galėtų kilti atsakomybė.

13. Teismas, pabrėždamas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pateiktą lygiateisiškumo principo turinį, nustatė, kad Inspekcija patikrinimą atliko pagal Inspekcijos direktoriaus 2020 m. sausio 24 d. patvirtintą Inspekcijos 2020 metų prevencinių patikrinimų planą Nr. 3R-65(1.41.). Todėl vertino, kad Sprendimas pareiškėjo atžvilgiu priimtas pagrįstai.

14. Teismas, apžvelgęs BDAR 83 straipsnio 2 dalyje, 83 straipsnio 5 dalies e punkte įtvirtintą reglamentavimą, įvertinęs skundžiamo Sprendimo turinį, atkreipė dėmesį, kad atsakovas nepradėjo administracinio nusižengimo teisenos, o tik įspėjo, kad nevykdant pareiškėjui nustatytų nurodymų, gali būti pradėta administracinio nusižengimo teisena. Todėl pareiškėjo argumentą dėl administracinio nusižengimo teisenos atmetė kaip nepagrįstą.

15. Teismas vertino, kad Sprendimas yra pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, taikomos priemonės motyvuotos, jame nebuvo apsiribota vien tik nuorodomis į teisės aktų nuostatas, aiškiai išdėstytos faktinės aplinkybės, jos susietos su taikomomis teisės normomis.

16. Teismas priėjo prie išvados, kad Inspekcija iš esmės teisingai taikė teisės normas, išsamiai išnagrinėjo faktines bylos aplinkybes, priėmė pagrįstą ir teisėtą Sprendimą, todėl pareiškėjo skundą atmetė.

III.

17. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 30 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti.

18. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindė šiais argumentais:

18.1. BDAR yra aukštesnės galios teisės aktas, tačiau jis nekonkuruoja su nacionaline teise, nes BDAR nenustato asmens duomenų tvarkymo teisėtumo, taip pat nenustato, kokius duomenis konkrečiu atveju galima tvarkyti, o kokių negalima. BDAR ši teisė pavesta įgyvendinti pačioms Europos Sąjungos valstybėms narėms savo teisėkūra

(BDAR preambulės 10 ir 45 p.). Galiojančio Aprašo, kaip Vilniaus miesto savivaldybės tarybos priimto norminio teisės akto, nuostatos pareiškėjui yra privalomos visa apimtimi. Inspekcija, konstatuodama, kad Aprašo nuostatos pažeidžia BDAR ir iš esmės įpareigodama pareiškėją nesilaikyti norminio teisės akto, viršijo jai priskirtos kompetencijos ribas. Dėl norminio akto teisėtumo gali nuspręsti tik teismas.

18.2. Teismo nepagrįstai teigia, kad nagrinėjamu atveju Aprašo 11 punkto pagrindu duomenų rinkimas ir tvarkymas yra perteklinis ir neproporcingas siekiamam tikslui įgyvendinti. Neginčijama, kad nebuvo užfiksuota pareiškėjo darbuotojų diskriminacinio pobūdžio veiksmų šiuo aspektu. Aprašo 11 punkte nurodyti dokumentai renkami konkrečiais atvejais, pateikti duomenys yra itin konfidencialūs, su jais susipažįsta itin siauras asmenų ratas. Duomenys yra renkami, siekiant išvengti tikrovės neatitinkančios informacijos pateikimo bei vaikų ir / ar tėvų (globėjų) piktnaudžiavimo, siekiant tinkamai pagrįsti, ar iš tiesų vaikas dėl pagrįstos priežasties nebuvo ugdymo įstaigoje, išvengiant nepagrįsto pareiškėjo turimų lėšų, skirtų maitinimui, švaistymo, tausojant turimas lėšas, tokiu būdu, be kita ko, užtikrinant vaikų teises į švietimą, sveikatą, sveiką aplinką ir tinkamą sveikatos priežiūrą. Tvarkomi asmens duomenys yra adekvatūs bei yra pagrindžiamas jų pateikimas (BDAR 5 str. 1 d. c p.).

18.3. Nei teismas, nei Inspekcija nenurodė, kokiomis priemonėmis pareiškėjas turi patikrinti, dėl kokių priežasčių vaikas nesimokė švietimo įstaigoje. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas iš esmės nepagrįstai patenka į situaciją be teisėtos išeities: jei nesilaikys Tarybos sprendimo, pažeis Aprašo nuostatas, tačiau jei nevykdys Inspekcijos sprendimo, nebus įvykdyti Inspekcijos reikalavimai ir jam be jokio teisėto pagrindo gali būti pradėta administracinio nusižengimo teisena.

18.4. Aprašo 11 punkte nustatyto reguliavimo kontekste 10 darbo dienų nelankymo terminas traktuotinas kaip pakankamai ilgas laikotarpis ir pareiškėjas turi teisę kreiptis į tėvus, siekdamas patikslinti ligos priežastis. Pareiškėjas objektyviai neturi kitos galimybės įvertinti, ar vaikas ugdymo įstaigos nelanko dėl ligos ar dėl kitų priežasčių.

18.5. Sprendimu pareiškėjas įpareigojamas nesilaikyti norminio teisės akto – Aprašo, nors nėra pasisakyta, kad Aprašas prieštarauja BDAR. Pareiškėjui nevykdant Aprašo nuostatų, jo darbą reglamentuojančių teisės aktų kontekste pareiškėjo direktoriui gali būti taikoma atsakomybė.

18.6. Nagrinėjamu atveju yra pažeistas konstitucinis lygiateisiškumo principas, pareiškėją išskiriant iš kitų Vilniaus mieste esančių lopšelių-darželių, nepagrįstai jam apribojant teisę gauti informaciją, dėl kokių priežasčių vaikas nelankė ugdymo įstaigos.

18.7. Teismo sprendime liko nepasisakyta dėl Inspekcijos analizuojamo atvejo bei skundo argumentų, kai duomenų neprašoma pateikti dėl artimojo asmens mirties, kadangi šią priežastį pagrindžiančių duomenų pateikimas pažeistų BDAR reikalavimus. Taip pat nepasisakyta dėl Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 papunkčių priėmimo aplinkybių. Vien formalus teiginys, kad BDAR yra aukštesnės galios teisės aktas nei Aprašas, nesudaro pagrindo teigti, kad pareiškėjas pažeidė BDAR reikalavimus ir skundžiamas Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas.

18.8. Teismo sprendimas nėra tinkamai motyvuotas, yra paremtas išimtinai tik atsakovo pozicijos palaikymu, o pareiškėjo argumentai buvo nevertinti arba vertinti itin neobjektyviai, neišsamiai.

19. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą su juo nesutiko

ir prašė jį atmesti. Atsakovas nurodė:

19.1. BDAR valstybėms narėms suteikia tam tikrą veiksmų laisvę nustatyti savo taisykles duomenų tvarkymui, tačiau BDAR preambulės 10 punkto kontekste nacionalinėje teisėje įtvirtintos taisyklės negali prieštarauti BDAR nuostatoms. Priešingai, nei nurodo pareiškėjas, BDAR 5 straipsnyje įtvirtinti asmens duomenų tvarkymo principai, kuriuos turi atitikti duomenų valdytojo atliekamas asmens duomenų tvarkymas, taip pat BDAR 6 straipsnio 1 dalyje ir 9 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos konkrečios sąlygos, kurioms esant asmens duomenų tvarkymas yra teisėtas.

19.2. Įstatymo 11 straipsnio 1 dalies, 22 straipsnio 1 dalies 2 punkto, BDAR 6 straipsnio 1 dalies c punkto, 58 straipsnio 2 dalies, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimų kontekste, Inspekcija neturi pagrindo pripažinti, jog pareiškėjo atliekamas asmens duomenų tvarkymas (rinkimas) yra teisėtas ir atitinkantis BDAR įtvirtintus asmens duomenų tvarkymo principus vien dėl to, kad toks duomenų tvarkymas yra įtvirtintas teisės akte (Apraše).

19.3. Sprendime nekonstatuota, kad Aprašas prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams (šiuo atveju BDAR), o nustatyta, jog pareiškėjo atliekamas asmens duomenų tvarkymas neatitinka BDAR įtvirtintų tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principų.

19.4. Iš pareiškėjo argumentų matyti, jog duomenys Aprašo pagrindu yra renkami siekiant apskaičiuoti mokestį už maitinimąsi. Nėra suprantama, kodėl šis mokestis negali būti apskaičiuojamas tiesiog gavus informaciją apie tai, kad vaikas nelankys lopšelio-darželio, kodėl apskaičiuojant mokestį už maitinimą yra svarbu gauti gydytojo pažymą ir nustatyti, ar vaikas ugdymo įstaigos nelanko dėl ligos ar dėl kitų priežasčių.

19.5. Vien tai, kad su pateiktais duomenimis gali susipažinti itin siauras ratas asmenų, nereiškia, jog dėl tėvų (globėjų) darbovietės pastarieji ar jų vaikai (globotiniai) nepatirs diskriminacijos. Taip pat aplinkybė, jog tikrinimo metu nebuvo nustatyti faktai, kad pareiškėjo darbuotojai diskriminavo vaikus / jų tėvus (globėjus) nereiškia, kad asmenys negalėtų būti diskriminuojami ateityje. Inspekcijos vertinimu, tokia informacija kaip darbovietė ir užimamos pareigos neabejotinai gali turėti įtakos tam tikroms diskriminacijos apraiškoms.

19.6. Tikrinimas buvo atliktas pagal Inspekcijos 2020 metų prevencinių patikrinimų planą. Nagrinėjamu atveju Inspekcija neturėjo pagrindo priimti sprendimų ir teikti nurodymų dėl kitų, plane nenurodytų Vilniaus mieste esančių ugdymo įstaigų.

19.7. Atsakovas neturi įgaliojimų įpareigoti Vilniaus miesto savivaldybės tarybą pakeisti Aprašą, tačiau Inspekcija, atlikusi tikrinimą, 2020 m. sausio 16 d. raštu kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės tarybą su siūlymu atlikti pakeitimus Apraše, iš jo išbraukiant nuostatas dėl dokumentų, įrodančių vaikų ugdymo įstaigos nelankymo priežastį, rinkimo (tvarkymo), kaip neatitinkančias BDAR įtvirtinto teisinio reguliavimo.

19.8. Vien tai, kad teismo sprendimas ir jo motyvai neatitinka pareiškėjo pozicijos, savaime nereiškia, kad teismo sprendimas yra nemotyvuotas. Šiuo aspektu pareiškėjas remiasi tik bendro pobūdžio samprotavimais.

20. Trečiasis suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybė atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašė jį tenkinti. Trečiasis suinteresuotas asmuo, iš esmės pritardamas pareiškėjo pozicijai, nurodė:

20.1. Inspekcijos Sprendimas yra nepagrįstas, nes BDAR nekonkuruoja su nacio-

naline teise, valstybės narės gali priimti specializuotus teisės aktus, kurie nustatytų aiškesnį reglamentavimą, kas ir buvo padaryta Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintu Aprašu. Šio norminio akto nuostatos yra galiojančios, todėl pareiškėjui privalomos visa apimtimi. Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant konstitucinį lygiateisiškumo principą kitų lopšelių-darželių atžvilgiu. Liko neįvertinti itin svarbūs argumentai (Aprašo nuostatų priėmimo kilmė ir taikymo būtinumas; kokiu būdu pareiškėjui reikia identifikuoti, kad vaikas nelankė ugdymo įstaigos dėl ligos ar tėvų atostogų, jei negali prašyti šias aplinkybes patvirtinančių duomenų; kaip Aprašo nuostatos bus taikomos kitiems lopšeliams-darželiams Vilniaus mieste ir kt.).

20.2. Teismo sprendimo motyvai yra neišsamūs, neatsakyta į esminius BDAR taikymo teisinius aspektus, iš esmės teismas tik atkartojo atsakovo pateiktus argumentus. Teismas visapusiškai ir objektyviai neištyrė visų bylai reikšmingų aplinkybių, nepasisakė dėl esminių argumentų ir padarė neteisingas išvadas.

IV.

21. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. vasario 2 d. nutartimi pareiškėjo apeliacinį skundą atmetė, o pirmosios instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą.

22. Teismas nurodė, kad atsakovas skundžiamu Sprendimu konstatavo, jog pareiškėjas, rinkdamas asmens duomenis mokesčiui už maitinimą apskaičiuoti, pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktus.

23. Nutartyje konstatuota, kad pagal minėtą teisinį reguliavimą asmens duomenų tvarkymas laikomas teisėtu tik tuo atveju, jeigu atitinka BDAR 5 ir 6 straipsnių nuostatas. BDAR 5 straipsnio 1 dalies b punkte nustatyta, kad duomenys renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais ir toliau netvarkomi su tais tikslais nesuderinamu būdu (tikslo apribojimo principas); c punkte – kad asmens duomenys turi būti adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant tikslų, dėl kurių jie tvarkomi (duomenų kiekio mažinimo principas). Pagal BDAR 6 straipsnio 1 dalį asmens duomenų tvarkymas yra teisėtas tik tuo atveju, jeigu taikoma bent viena iš šio straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų. BDAR 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog duomenų valdytojas yra atsakingas už tai, kad būtų laikomasi šio straipsnio 1 dalies, ir turi sugebėti įrodyti, kad jos laikomasi (atskaitomybės principas).

24. Teismas nurodė, kad pareiškėjas prieštaravimo atsakovo Sprendimui nepagrindė BDAR 6 straipsnio 1 dalyje nustatytomis duomenų tvarkymo teisėtumo sąlygomis ir prieštaravimą grindė tik Aprašo 11 punktu, kuriame yra numatyta teisė reikalauti iš vaiko, tėvo (globėjo) pateikti dokumentus, įrodančius ugdymo įstaigos nelankymo priežastis, o Aprašo 11.2 papunktyje išvardintos lopšelio-darželio nelankymo priežastys, kurioms esant nemokamas mokestis už vaiko maitinimą.

25. Apeliacinės instancijos teismas pasisakė dėl BDAR taikymo viršenybės prieš nacionalinę teisę. Teismas nurodė, kad BDAR yra tiesioginio taikymo Europos Sąjungos teisės aktas ir juo užtikrinamas vienodas Sąjungos teisės taikymas visose valstybėse narėse. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. birželio 25 d. didžiosios kolegijos sprendimu *Daniel Adam Popławski* (C-573/17) konstatuota, kad kiekvienas nacionalinis teismas, nagrinėdamas jo jurisdikcijai priklausančią bylą, kaip valstybės narės instituci-

ja privalo netaikyti jokios nacionalinės teisės nuostatos, prieštaraujančios Sąjungos teisės normai, kuri yra tiesiogiai veikianti jo nagrinėjamoje byloje.

26. Konstatuota, jog remdamasis šia nuostata atsakovas, nustatęs BDAR nuostatų pažeidimą, neprivalėjo vertinti Aprašo atitikties BDAR ir pripažinti jo prieštaravimą BDAR. Atsakovas, nustatęs pažeidimą, turėjo pareigą jį tiesiogiai kvalifikuoti pagal BDAR nuostatas.

27. Teismas pažymėjo, kad atsakovas ir pirmosios instancijos teismas negali už ugdymo įstaigą nurodyti, kokiomis priemonėmis turi būti nustatomas mokestis, nes tokią pareigą turi atitinkamos kompetencijos viešojo administravimo subjektas.

28. Apeliacinės instancijos teismas konstatavo, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas yra teisėtas bei pagrįstas, kadangi yra tinkamai motyvuotas, argumentai yra aiškūs ir pakankami teismo sprendimui priimti, įrodymų vertinimo taisyklių pažeidimų nėra, materialiosios teisės normos pritaikytos teisingai.

V.

29. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs trečiojo suinteresuoto asmens Vilniaus miesto savivaldybės prašymą, 2022 m. birželio 22 d. nutartimi atnaujino procesą administracinėje byloje Nr. A-222-261/2022 ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 10 ir 12 punktų pagrindais.

30. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad šiuo atveju nagrinėjamoje byloje ir administracinėje byloje Nr. A-44-789/2022 faktinės aplinkybės yra labai panašios, tačiau buvo priimti skirtingi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesiniai sprendimai. Vienu atveju pirmosios instancijos teismo sprendimas panaikintas ir priimtas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas tenkintas ir Inspekcijos sprendimas panaikintas dėl motyvacijos trūkumų (VAĮ 10 str.), o kitu atveju pirmosios instancijos teismo sprendimas paliktas nepakeistas.

31. Pažymėta, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 7 d. išnagrinėtoje byloje Nr. A-44-789/2022 nuspręsta, jog ginčijama Inspekcijos sprendimo dalis, kuria nustatyta, kad pareiškėjas pažeidė BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktus, yra nemotyvuota, nes nėra aišku, kokiais veiksmais yra padarytas pažeidimas ir kokia sprendimo 1.1 punkte suformuluoto nurodymo įvykdymo apimtis. Taip pat teisėjų kolegija vertino, kad atsakovo nurodymas pareiškėjui patikslinti veiklos įrašus tvarkomų duomenų apimties klausimu, atsižvelgiant į Inspekcijos sprendime padarytas išvadas dėl galimų šiais tikslais tvarkyti duomenų apimties, galėtų būti įvykdytas tik tada, jei būtų aiškiai nurodyta, kokie konkretūs pareiškėjo veiksmai ir kokia apimtimi pažeidžia BDAR reikalavimus. Inspekcijos sprendimo dalis, kuria pareiškėjui nurodyta patikslinti veiklos įrašus tvarkomų duomenų apimties klausimu, ir sprendimo 1.2 punkte įtvirtintas nurodymas pripažinti nepagrįstais. Konstatuota, kad ginčijamo sprendimo motyvacijos trūkumai yra esminiai, kadangi iš sprendime nurodytų aplinkybių ir jų vertinimo nėra aišku, kokiais konkrečiais veiksmais pareiškėjas pažeidė atitinkamus BDAR reikalavimus, ypač atsižvelgiant į tai, kad, vadovaujantis BDAR 83 straipsnio 5 dalies e punktu, už Inspekcijos nurodymų nevykdymą pareiškėjui gali būti skiriama administracinė bauda.

32. Nustatyta, jog šiuo atveju susidarė situacija, kad Inspekcija, atlikusi patikrinimus darželiuose, priėmė iš esmės tapačius sprendimus, tačiau Lietuvos vyriausiasis admi-

nistracinis teismas, esant tam pačiam bylos nagrinėjimo dalykui ir vertindamas tas pačias faktines aplinkybes, aiškindamas tų pačių teisės normų taikymo klausimus, administracinėse bylose priėmė skirtingus sprendimus, nagrinėjamoje byloje nevertino ginčijamo Inspekcijos Sprendimo atitikimo VAĮ 10 straipsnyje nustatytiems reikalavimams, todėl nustatytas pagrindas atnaujinti procesą šioje byloje pagal ABTĮ 156 straipsnio 10 ir 12 punktus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

VI.

33. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Inspekcijos 2020 m. gruodžio 18 d. sprendimo Nr. 3R-1128(2.14.) „Dėl Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ tikrinimo“ teisėtumo ir pagrįstumo.

Faktinės aplinkybės

34. Byloje nustatyta, kad Inspekcija 2020 m. balandžio 10 d. raštu Nr. 2R-1910(2.14.) pareiškėją informavo apie atliekamą planinį patikrinimą ir pateikė užpildyti Asmens duomenų, tvarkomų ugdymo įstaigos nelankymo priežastims pagrįsti, apimties patikrinimo kontrolinį klausimyną (toliau – ir klausimynas), kuriuo siekė nustatyti, ar ugdymo įstaiga tinkamai tvarko asmenų duomenis, susijusius su vaikų nelankymo priežastimis. Pareiškėjas 2020 m. birželio 16 d. pateikė Inspekcijai užpildytą klausimyną, kuriame nurodyta, kad pareiškėjas prašo vaiko tėvų ar kitų atstovų pateikti rašytinį pateisinimą dėl vaiko praleistų ugdymo dienų, siekiant pateisinti nelankytas vaiko dienas ir apskaičiuoti mokėtiną mokestį už lopšelį-darželį (I t., b. l. 24–27).

35. Inspekcija, išnagrinėjusi minėtą pareiškėjo užpildytą klausimyną, nustatė, kad pareiškėjas, siekdamas apskaičiuoti mokėtino mokesčio už lopšelio-darželio lankymą dydį, tvarko šiuos asmens duomenis: tėvų (globėjų) vardą, pavardę, vaiko vardą ir pavardę, gimimo datą, vaiko nelankymo datą (laikotarpį), grupę, nelankymo priežastį, taip pat tam tikrais Apraše numatytais atvejais – ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančius įrodymus (apsilankymo pas gydytoją faktą iš www.esveikata.lt sistemos, kai vaikas serga daugiau kaip 10 kalendorinių dienų, tam tikrus dokumentus iš tėvų (globėjų) darboviečių).

36. Inspekcija 2020 m. gruodžio 18 d. priėmė šioje byloje ginčijamą sprendimą Nr. 3R-1128(2.14.) „Dėl Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ tikrinimo“, kuriuo konstatuota, jog pareiškėjas, rinkdamas asmens duomenis mokesčiui už lopšelio-darželio lankymą apskaičiuoti, pažeidė Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (BDAR) 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktus (tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus), ir pareiškėjui pateikti nurodymai: 1) iš vaiko tėvų (globėjų) nerinkti dokumentų, pagrindžiančių vaiko lopšelio-darželio „Gudrutis“ nelankymo priežastį tikslu apskaičiuoti mokėtino mokesčio už ugdymo įstaigą dydį; 2) patikslinti veiklos įrašus tvarkomų duomenų apimties klausimu, atsižvelgiant į Inspekcijos Sprendime padarytas išvadas dėl galimų šiais

tikslais tvarkyti asmens duomenų apimties; 3) apie nurodymų įvykdymą Inspekciją informuoti ne vėliau kaip iki 2021 m. sausio 20 d., pateikiant tai patvirtinančius įrodymus. Sprendime Inspekcija, be kita ko, nurodė, jog neįvykdžius nurodymų nustatytu terminu ir nepateikus Inspekcijai motyvuotų paaiškinimų, bus laikoma, kad nurodymus įvykdyti lopšelis-darželis atsisakė. Už Inspekcijos nurodymų nevykdymą, vadovaujantis BDAR 83 straipsnio 5 dalies e punktu, gali būti skiriama administracinė bauda (I t., b. l. 15–22).

Teisinis reguliavimas

37. Pagrindiniai asmens duomenų teisinės apsaugos santykius reglamentuojantys teisės aktai – Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas ir Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas. Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. lapkričio 14 d. iki 2020 m. gruodžio 31 d.) 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog šio įstatymo paskirtis – saugoti žmogaus pagrindines teises ir laisves, visų pirma žmogaus teisę į asmens duomenų apsaugą, ir užtikrinti aukštą asmens duomenų apsaugos lygį. Šis įstatymas nustato asmens duomenų tvarkymo ypatumus, Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos teisinį statusą ir įgaliojimus (1 str. 2 d.). Šis įstatymas taikomas kartu su Reglamentu (ES) 2016/679 ir jo įgyvendinamaisiais teisės aktais (1 str. 3 d.).

38. BDAR 4 straipsnyje pateikti šiai bylai aktualūs apibrėžimai. Asmens duomenys – bet kokia informacija apie fizinį asmenį, kurio tapatybė nustatyta arba kurio tapatybę galima nustatyti (duomenų subjektas); fizinis asmuo, kurio tapatybę galima nustatyti, yra asmuo, kurio tapatybę tiesiogiai arba netiesiogiai galima nustatyti, visų pirma pagal identifikatorių, kaip antai vardą ir pavardę, asmens identifikavimo numerį, buvimo vietos duomenis ir interneto identifikatorių arba pagal vieną ar kelis to fizinio asmens fizinės, fiziologinės, genetinės, psichinės, ekonominės, kultūrinės ar socialinės tapatybės požymius (1 p.). Duomenų tvarkymas – bet kokia automatizuotomis arba neautomatizuotomis priemonėmis su asmens duomenimis ar asmens duomenų rinkiniais atliekama operacija ar operacijų seka, kaip antai rinkimas, įrašymas, rūšiavimas, sisteminimas, saugojimas, adaptavimas ar keitimas, išgava, susipažinimas, naudojimas, atskleidimas persiunčiant, platinant ar kitu būdu sudarant galimybę jais naudotis, taip pat sugretinimas ar sujungimas su kitais duomenimis, apribojimas, ištrynimas arba sunaikinimas (2 p.). Duomenų valdytojas – fizinis arba juridinis asmuo, valdžios institucija, agentūra ar kita įstaiga, kuris vienas ar drauge su kitais nustato duomenų tvarkymo tikslus ir priemones; kai tokio duomenų tvarkymo tikslai ir priemonės nustatyti Sąjungos arba valstybės narės teisės, duomenų valdytojas arba konkretūs jo skyrimo kriterijai gali būti nustatyti Sąjungos arba valstybės narės teise (7 p.). Duomenų tvarkytojas – fizinis arba juridinis asmuo, valdžios institucija, agentūra ar kita įstaiga, kuri duomenų valdytojo vardu tvarko asmens duomenis (8 p.).

39. BDAR 5 straipsnyje įtvirtinti su asmens duomenų tvarkymu susiję principai, o 6 straipsnio 1 dalyje įvardytos duomenų tvarkymo teisėtumo sąlygos.

40. Nagrinėjamoje byloje nėra ginčo dėl to, kad atsakovas tvarko asmens duomenis. Ginčas yra kilęs dėl tvarkomų asmens duomenų apimties bei tokio asmens duomenų tvarkymo teisėtumo.

41. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, jog, kaip

matyti iš Reglamento 2016/679 10 konstatuojamosios dalies, juo, be kita ko, siekiama užtikrinti vienodo ir aukšto lygio fizinių asmenų apsaugą Sąjungoje ir taip visoje Sąjungoje užtikrinti nuoseklų ir vienodą taisyklių, kuriomis reglamentuojama fizinių asmenų pagrindinių teisių ir laisvių apsauga tvarkant asmens duomenis, taikymą (pvz., 2022 m. spalio 20 d. sprendimo *Digi Távközlési és Szolgáltató Kft.* prieš *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*, C-77/21, 48 punktas). Šiuo tikslu šio reglamento II ir III skyriuose atitinkamai numatyti asmens duomenų tvarkymo principai ir duomenų subjekto teisės, kurių turi būti paisoma tvarkant asmens duomenis. Konkrečiai kalbant, bet koks asmens duomenų tvarkymas turi, pirma, atitikti minėto reglamento 5 straipsnyje nurodytus su duomenų tvarkymu susijusius principus ir, antra, atsižvelgiant ypač į šio straipsnio 1 dalies a punkte numatytą duomenų tvarkymo teisėtumo principą, tenkinti vieną iš to paties reglamento 6 straipsnyje išvardytų teisėto tvarkymo sąlygų (šiuo klausimu žr. 2021 m. birželio 22 d. sprendimo *Latvijas Republikas Saeima (Baudos taškai)*, C-439/19, 96 p. ir 2022 m. vasario 24 d. sprendimo *Valsts ieņēmumu dienests (Asmens duomenų tvarkymas mokesčių tikslais)*, C-175/20, 50 p.).

42. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Reglamento 5 ir 6 straipsnių nuostatas bei jas aiškinančią Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją, prieina prie išvados, kad asmens duomenų tvarkymas laikomas teisėtu tik tuo atveju, jeigu atitinka Reglamento 5 ir 6 straipsnių nuostatas, t. y. bet koks asmens duomenų tvarkymas turi, pirma, atitikti Reglamento 5 straipsnyje nurodytus su duomenų tvarkymu susijusius principus ir, antra, tenkinti vieną iš šio Reglamento 6 straipsnyje išvardytų teisėto tvarkymo sąlygų.

Dėl asmens duomenų tvarkymo teisėtumo

43. Nagrinėjamoje byloje ginčijamu Sprendimu Inspekcija konstatavo, kad pareiškėjas Darželis, rinkdamas asmens duomenis mokesčiui už lopšelio-darželio lankymą apskaičiuoti, pažeidė Bendrojo duomenų apsaugos reglamento 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus tikslo apribojimo (b p.) ir duomenų kiekio mažinimo principus (c p.).

44. Šiuo klausimu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad Reglamento 2016/679 5 straipsnio 1 dalyje nustatyti asmens duomenų tvarkymo principai, kurie taikomi duomenų valdytojui ir kurių laikymąsi jis turi sugebėti įrodyti, kaip to reikalaujama pagal šio straipsnio 2 dalyje įtvirtintą atskaitomybės principą (2022 m. spalio 20 d. sprendimo *Digi Távközlési és Szolgáltató Kft.* prieš *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*, C-77/21, 22 p.). Konkrečiai kalbant, pagal šio reglamento 5 straipsnio 1 dalies b punktą, kuriame įtvirtintas „tikslo ribojimo“ principas, asmens duomenys, pirma, turi būti renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais ir, antra, toliau negali būti tvarkomi su šiais tikslais nesuderinamu būdu. Iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog reikalavimas, kad asmens duomenys būtų renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais, visų pirma reiškia, kad tvarkymo tikslai turi būti nustatyti ne vėliau, nei yra renkami asmens duomenys, be to, šio tvarkymo tikslai turi būti aiškiai nurodyti ir, galiausiai, to tvarkymo tikslai, be kita ko, turi užtikrinti šių duomenų tvarkymo teisėtumą, kaip tai suprantama pagal Reglamento 2016/679 6 straipsnio 1 dalį (šiuo klausimu žr. 2022 m. vasario 24 d. sprendimo *Valsts ieņēmumu dienests (Asmens duomenų tvarkymas mokesčių tikslais)*, C175/20, 64–66 p., 2022 m.

spalio 20 d. sprendimo *Digi Távközlési és Szolgáltató Kft.* prieš *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*, C-77/21, 25, 27 p.).

45. BDAR 5 straipsnio 1 dalies c punkte įtvirtintas duomenų kiekio mažinimo principas, pagal kurį asmens duomenys turi būti adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant tikslų, dėl kurių jie tvarkomi, ir kuris yra proporcingumo principo išraiška (šiuo klausimu žr. 2021 m. birželio 22 d. sprendimo *Latvijas Republikas Saeima (Baudos taškai)*, C439/19, 98 p.).

46. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat yra konstatavęs, jog BDAR 5 straipsnio 1 dalies c punkte numatytas duomenų kiekio mažinimo principas apriboja duomenų, kurie tvarkomi, apimtį ir tuo pačiu įpareigoja, kad tvarkomi asmens duomenys turi būti ne pernelyg didelės apimties, atsižvelgiant į nustatytus tikslus. Visi asmens duomenys, kurie nėra reikalingi tam tikram tikslui, neturi būti renkami ir (arba) toliau tvarkomi. Pagal minėtą principą duomenų valdytojai turėtų siekti tvarkyti kuo mažiau duomenų apie kiekvieną asmenį, kurių reikia, kad būtų tinkamai įgyvendintas jų tikslas (2021 m. gruodžio 1 d. nutartis byloje Nr. eA-3122-629/2021, 42 p.).

47. Reglamento preambulės 39 punkte pažymėta, kad konkretūs tikslai, kuriais tvarkomi asmens duomenys, turėtų būti aiškūs, teisėti ir nustatyti duomenų rinkimo metu. Asmens duomenys turėtų būti tinkami, susiję su tikslais, kuriais jie tvarkomi, ir riboti pagal tai, kiek jų yra būtina turėti atsižvelgiant į tikslus, kuriais jie tvarkomi. Asmens duomenys turėtų būti tvarkomi tik tuomet, jei asmens duomenų tvarkymo tikslo pagrįstai negalima pasiekti kitomis priemonėmis.

48. Įvertinusi minėtas Reglamento nuostatas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja: 1) tam, kad asmens duomenų tvarkymas atitiktų tikslo ribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus, (i) asmens duomenys turėtų būti renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais, (ii) asmens duomenys turėtų būti tvarkomi tik tokia apimtimi, kuri yra būtina, atsižvelgiant į nustatytus tikslus, ir tik tuomet, jei asmens duomenų tvarkymo tikslo pagrįstai negalima pasiekti kitomis priemonėmis; 2) visi asmens duomenys, kurie nėra būtini nustatytam tikslui pasiekti, neturi būti renkami ir (arba) toliau tvarkomi.

49. Byloje nustatyta ir nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas tvarko asmens (vaiko ir (ar) vaiko tėvų globėjų) duomenis ugdymo įstaigos nelankymo priežastims pagrįsti, siekdamas apskaičiuoti (nustatyti) mokėtino mokesčio už ugdymo įstaigos lankymą, dydį. Pareiškėjas tokio asmens duomenų tvarkymo teisėtumą grindžia Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu Nr. 1-305 patvirtinto Mokesčio už vaiko išlaikymą Vilniaus miesto savivaldybės mokyklose, įgyvendinančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nustatymo tvarkos aprašo 11.2 punkto nuostatomis.

50. Aprašo 11.2 punkte nurodyta, kokiais įstaigos nelankymo atvejais mokestis už vaiko maitinimą nemokamas. Šiose Aprašo nuostatose (Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2020 m. vasario 12 d. sprendimo Nr. 1-420 redakcija) nustatyta, jog mokestis už vaiko maitinimą nemokamas, jeigu vaikas nelanko įstaigos: 11.2.1. tėvams (globėjams), auginantiems neįgalų vaiką iki aštuoniolikos arba du vaikus iki dvylikos metų ar auginantiems tris ir daugiau vaikų iki dvylikos metų, suteikiamų Lietuvos Respublikos darbo kodekso 138 straipsnyje numatytų papildomų poilsio dienų per mėnesį (11.2.1 p.); dėl

ligos, jei liga tęsėsi tris ir daugiau nelankytų dienų iš eilės mokestis už maitinimą neskaičiuojamas (jei mažiau nei tris dienas vaikas nelankė ugdymo įstaigos, mokestis už maitinimą skaičiuojamas), apie ligą informavus ugdymo įstaigą įstaigos nustatyta tvarka ir pateisinus dėl ligos nelankytas dienas per 3 darbo dienas nuo pirmos atvykimo po ligos dienos. Jeigu vaikas serga daugiau nei 10 kalendorinių dienų, įstaigos Vaiko gerovės komisija, įvertinusi aplinkybes ir poreikį, turi teisę paprašyti iš tėvų pateikti informaciją iš www.esveikata.lt svetainės apie apsilankymo pas gydytoją faktą nepažeidžiant Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (11.2.2 p.); tėvų (globėjų) kasmetinių ar nemokamų atostogų pateikus dokumentą iš darbovietės (11.2.3 p.); tėvų (globėjų) darbo pagal kintantį darbo grafiką, dirbant nuotoliniu būdu, pateikus iš darbovietės pažymą bei darbo grafikus, kuriuose būtų nurodytas ne darbo dienų skaičius, o užsiimančių individualia veikla – verslo liudijimą ar individualios veiklos pažymą, iki kiekvieno mėnesio paskutinės dienos (11.2.5 p.); mokinių atostogų (jeigu ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigą lankantis vaikas turi brolių ar seserų, kurie mokosi bendrojo ugdymo mokykloje), tėvams pateikus prašymą (11.2.6 p.); vasaros metu (birželio-rugpjūčio mėn.) tėvams (globėjams) pateikus prašymą įstaigos nustatyta tvarka (11.2.7 p.); nelaimių šeimoje (artimųjų mirtis ir pan.) ne ilgiau kaip 3 dienas (11.2.8 p.); įstaigos uždarymo remontui, avariniams darbams, kilus epidemijai ir dėl kitų *force majeure* atvejų (11.2.9 p.); priešmokyklinių grupių vaikų atostogų (jei tokios atostogos nustatytos atitinkamose grupėse) (11.2.10 p.); dėl kitų priežasčių, jeigu vaikas nelanko įstaigos tris ir daugiau dienų, tėvams (globėjams) pateikus prašymą įstaigos nustatyta tvarka (11.2.11 p.).

51. Aprašo 5 punkte nustatyta, jog už vaiko maitinimą ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupėse tėvai (globėjai) moka vaiko dienos maitinimo normos mokestį už kiekvieną lankytą, nelankytą ir nepateisintą dieną. Įvertinus pirmiau išdėstytas Aprašo nuostatas, matyti, jog būtent Aprašo 11.2 punkte yra numatyti tie nelankytų, bet pateisintų dienų atvejai, kurie sudaro pagrindą neskaičiuoti mokesčio už maitinimą, t. y. tomis dienomis, kuriomis vaikas nelankė įstaigos, bet jos yra pateisinamos kuria nors iš Aprašo 11.2 punkte nurodytų priežasčių, mokesčio už maitinimą nereikia mokėti. Taigi vadovaujantis šiomis nuostatomis, galima nustatyti mokesčio už vaiko maitinimą dydį, kuris yra sudėtinė mokesčio už vaiko išlaikymą įstaigoje dalis (Aprašo 4 p.).

52. Iš pareiškėjo užpildyto Inspekcijos klausimyno (I t., b. l. 24–27) matyti, jog kaip duomenų tvarkymo tikslą (duomenų tvarkymo būtinybę) pareiškėjas įvardijo siekį nustatyti asmenis, kurie pateikia rašytinį pateisinimą, įvertinti tokio paaiškinimo pagrįstumą ir apskaičiuoti mokestį už lopšelį-darželį pagal Apraše nustatytą tvarką. Įvertinus pirmiau išdėstytas Aprašo nuostatas, bylos medžiagą, įskaitant ir procesinius dokumentus, darytina išvada, kad pareiškėjo įvardytas tikslas apskaičiuoti mokestį už lopšelį-darželį iš esmės laikytinas tikslu apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje.

53. Minėta, kad pareiškėjas, įgyvendindamas Aprašo 11.2 punkto nuostatas, siekdamas apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, renka ir tvarko tam tikrus asmens duomenis. Pareiškėjas nurodė, jog renka šiuos asmens duomenis:

53.1. Pagal Aprašo 11.2.2 punktą – vaiko tėvai ar kiti atstovai pateikia laisvos formos rašytinį prašymą pateisinti neatvykimą į ugdymo įstaigą, kuriame nurodo savo vardą, pavardę, vaiko vardą ir pavardę, nelankymo datą (laikotarpį), grupę, nelankymo priežastį per tris darbo dienas nuo pirmos atvykimo po ligos dienos. Prievolės tėvams nurodyti kitus specialius duomenis – vaiko ligos diagnozę ar duomenis apie jo savijau-

tą (bėrimą, temperatūrą ar pan.) – nėra. Medicininės pažymos nėra prašoma, tačiau pagal Aprašo 11.2.2 punktą – jeigu vaikas serga daugiau nei 10 kalendorinių dienų, įstaigos Vaiko gerovės komisija, įvertinusi aplinkybes ir poreikį, turi teisę paprašyti iš tėvų pateikti informaciją iš www.esveikata.lt svetainės apie apsilankymo pas gydytoją faktą nepažeidžiant Bendrojo duomenų apsaugos reglamento.

53.2. Pagal Aprašo 11.2.7 punktą – tėvai (globėjai) pateikia laisvos formos prašymą pateisinti nelankytas dienas prieš atostogas arba per tris darbo dienas nuo pirmos vaiko grįžimo į įstaigą dienos, nurodant savo vardą, pavardę, vaiko vardą ir pavardę, nelankymo datą (laikotarpį), grupę.

53.3. Pagal Aprašo 11.2.11 punktą – tėvai pateikia laisvos formos prašymą per 3 darbo dienas nuo pirmos vaiko grįžimo į įstaigą dienos. Tėvai nurodo tokius duomenis: tėvų (globėjų) vardas, pavardė, ugdytinio vardas, pavardė, nelankymo dienos (laikotarpis), grupė (I t., b. l. 24–27).

54. Įvertinus pareiškėjo veiklos įrašus taip pat nustatyta, kad pareiškėjas, turėdamas tikslą pateisinti nelankytas vaiko dienas ir apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, tvarko ir kitus asmens duomenis, pvz., tėvų darbovietė, apsilankymo pas gydytoją faktas iš svetainės www.esveikata.lt ir tokie papildomi dokumentai, kaip dokumentai / pažymos iš darbovietės, verslo liudijimas ar individualios veiklos pažymėjimas (I t., b. l. 28–37).

55. Apibendrinant byloje surinktą informaciją, darytina išvada, jog pareiškėjas, turėdamas tikslą apskaičiuoti mokėtino mokesčio už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje dydį, tvarko tokius asmens duomenis: tėvų (globėjų) vardą, pavardę, vaiko vardą ir pavardę, vaiko nelankymo datą (laikotarpį), grupę, nelankymo priežastį, taip pat tam tikrais atvejais – ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančius įrodymus, pvz., apsilankymo pas gydytoją faktą iš www.esveikata.lt sistemos, kai vaikas serga daugiau nei 10 kalendorinių dienų, tam tikrus dokumentus iš tėvų (globėjų) darboviečių.

56. Šiame kontekste reikia įvertinti, ar pareiškėjo tvarkomų asmens duomenų apimtis yra būtina, atsižvelgiant į nustatytą tikslą – apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, ar renkami duomenys nėra pertekliniai šiam tikslui pasiekti.

57. Įvertinus pareiškėjo *de facto* (faktiškai) renkamų asmens duomenų apimtį, matyti, jog pareiškėjas renka ne tik duomenis, būtinus identifikuoti vaiką bei nustatyti įstaigos nelankymo priežastį (t. y. tėvų (globėjų) vardą, pavardę, vaiko vardą ir pavardę, vaiko nelankymo datą (laikotarpį), grupę, nelankymo priežastį), bet ir ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančius įrodymus (t. y. tam tikrus dokumentus iš tėvų (globėjų) darboviečių, duomenis, kad vaikas lankėsi ir kada lankėsi gydymo įstaigoje).

58. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi asmens duomenų rinkimo tikslą (apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje), šiam tikslui pasiekti pareiškėjo renkamų asmens duomenų apimtį, daro išvadą, kad ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančių įrodymų rinkimas nėra būtinas nustatytam tikslui, susijusiam su apmokėjimu už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, pasiekti. Nagrinėjamu atveju asmens duomenų tvarkymo tikslą – apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje – galima pasiekti kitomis priemonėmis, nerenkant perteklinių duomenų, t. y. minėtam tikslui pasiekti būtų pakankama rinkti tik asmens duomenis, būtinus identifikuoti vaiką bei nustatyti įstaigos nelankymo priežastį, neprašant pateikti papildomų duomenų, skirtų ne nustatyti neatvykimo į įstaigą priežastį, o ją pagrįsti. Papildomas duomenų rinkimas,

išskyrus pačios nebuvimo įstaigoje priežasties (kuri pateisinama pagal Aprašo 11.2 p. nuostatas) nustatymą, nedaro įtakos mokesčio už maitinimą dydžiui apskaičiuoti, todėl nėra būtinybės šių duomenų rinkti. Tai reiškia, kad toks duomenų rinkimas negali būti laikomas teisėtu BDAR nuostatų prasme.

59. Taigi Inspekcija skundžiamame Sprendime pagrįstai konstatavo, jog pareiškėjas, mokėtino mokesčio už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje apskaičiavimo tikslu rinkdamas ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančius įrodymus, pažeidė BDAR įtvirtintus tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus.

60. Atkreiptinas dėmesys, kad pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, jog asmens duomenis, įskaitant ir ugdymo įstaigos nelankymo priežastį patvirtinančius įrodymus, renka ne tik turėdamas tikslą apskaičiuoti mokestį už vaiko maitinimą lopšelyje-darželyje, bet ir dėl kitų tikslų – išvengti tikrovės neatitinkančios informacijos pateikimo, patikrinti, ar iš tiesų vaikas būtent dėl nurodytų priežasčių nelankė ugdymo įstaigos, siekiant išvengti nepagrįsto įstaigos lėšų, skirtų maitinimui, švaistymo bei užtikrinti vaikų teises į švietimą, sveikatą, sveiką aplinką ir tinkamą sveikatos priežiūrą.

61. Kaip jau buvo minėta, iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, jog reikalavimas, kad asmens duomenys būtų renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais bei teisėtais tikslais, visų pirma reiškia, kad tvarkymo tikslai turi būti nustatyti ne vėliau, nei yra renkami asmens duomenys (žr. 2022 m. spalio 20 d. sprendimo *Digi Távközlési és Szolgáltató Kft.* prieš *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*, C-77/21, 27 p.). Inspekcijos atlikto tyrimo metu nenustatyta ir pareiškėjas neįrodė, kad apeliaciniame skunde įvardyti asmens duomenų rinkimo tikslai buvo aiškiai nurodyti duomenų rinkimo metu. Todėl nagrinėjamoje byloje jie nėra vertinami. Be to, pažymėtina, kad dėl pareiškėjo nurodyto tikslo išvengti nepagrįsto įstaigos lėšų švaistymo jau yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėjusi Aprašo 11.2.2 nuostatos teisėtumą, konstatavo, jog teisinio reguliavimo tikslai galėtų būti pasiekti *inter alia* (be kita ko) tinkamai reglamentuojant tėvų (globėjų) pareigą apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos, ją informuoti įstaigos nustatyta tvarka per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento ir tokios pareigos (ne)įgyvendinimą tiesiogiai susiejant su vaiko maitinimo mokesčio mokėjimu. Atitinkamai atsakingos institucijos privalo imtis visų priemonių, kad sutartyse su maisto tiekėjais būtų įtvirtintos tokios sutartinės sąlygos, kuriomis būtų aiškiai reglamentuotos situacijos dėl maisto (ne)tiekimo vaikams, be kitų, ir tokiais atvejais, kai tėvai (globėjai) per protingą terminą nuo (iki) pateisinamos priežasties atsiradimo momento įstaigos nustatyta tvarka pateikia informaciją apie tai, kad jų vaikas negali lankyti įstaigos (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 29 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-2599-968/2021, 33 p.).

Dėl Aprašo ir BDAR nuostatų konkurencijos

62. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas renkamų ir tvarkomų asmens duomenų teisėtumo neįrodinėjo BDAR 6 straipsnio 1 dalyje nustatytomis duomenų tvarkymo teisėtumo sąlygomis, o asmens duomenų tvarkymo teisėtumą grindė Aprašo nuostatomis. Šioje byloje susiklostė ekstraordinari situacija, kai pareiškėjui Vilniaus lopšeliui-darželiui teisę rinkti asmens duomenis, kurie, kaip nustatyta byloje, laikytini pertekliniais ir pažeidžian-

čiais BDAR įtvirtintus tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principus, suteikia nacionalinis norminis teisės aktas – Aprašas (11.2 p.).

63. Byloje nėra ginčo dėl to, kad Aprašas, kaip norminis administracinis aktas, yra privalomas pareiškėjui, tačiau tai nesudaro pagrindo pareiškėjui savo veikloje nesivadovauti Reglamento nuostatomis, kuris yra tiesioginio taikymo aktas ir taip pat privalomas pareiškėjui.

64. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, jog reglamentas yra bendro pobūdžio ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse. Todėl jis dėl savo paties pobūdžio ir vietos Sąjungos teisės šaltinių sistemoje veikia iš karto ir gali suteikti teises fiziniams asmenims, kurias nacionaliniai teismai privalo ginti (žr., pvz., 2011 m. liepos 14 d. sprendimo *Bureau national interprofessionnel du Cognac*, C-4/10 ir C-27/10, 40 p. ir jame nurodytą praktiką). Tiesioginis reglamento taikymas reiškia, kad jo įsigaliojimas ir palankus ar nepalankus taikymas tam tikriems teisės subjektams nepriklauso nuo jokių nacionalinės teisės priemonių priėmimo, nes griežtas šio įsipareigojimo laikymasis yra privaloma vienalaikio ir vienodo reglamentų taikymo visoje Europos Sąjungoje sąlyga (žr., pvz., 2011 m. liepos 14 d. sprendimo *Bureau national interprofessionnel du Cognac*, C-4/10 ir C-27/10, 60 p. ir jame nurodytą praktiką).

65. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra pabrėžęs, jog tais atvejais, kai tuos pačius teisinius santykius reguliuoja ir reglamento, ir nacionalinės teisės nuostatos, visų pirma turi būti vadovaujamasi reglamento normomis. Būtent reglamentas tokiu atveju yra pagrindinis teisės aktas, kuriame įtvirtintas reguliavimas taikomas tiesiogiai (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[438]-1102/2014, 2015 m. balandžio 13 d. nutartį byloje Nr. A-974-624/2015 ir kt.).

66. Šiame kontekste taip pat pažymėtina, jog, remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, pagal Sąjungos teisės viršenybės principą reikalaujama, kad nacionaliniai teismai, įpareigoti taikyti Sąjungos teisės nuostatas pagal jiems suteiktą jurisdikciją, turėtų pareigą užtikrinti visišką šių nuostatų veiksmingumą, prireikus savo iniciatyva netaikydami bet kurios joms prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos, ir neprivalo prašyti, kad ši nacionalinė nuostata būtų panaikinta teisėkūros arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis, arba laukti, kol tai bus padaryta (pvz., 2018 m. gruodžio 4 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality* prieš *Commissioner of An Garda Siochana*, C-378/17, 35 p. ir jame nurodyta praktika). Ši pareiga netaikyti Sąjungos teisei prieštaraujančių nacionalinės teisės aktų tenka ne tik nacionaliniams teismams, bet ir visoms valstybės institucijoms, įskaitant ir administracines institucijas, kurios įpareigotos taikyti Sąjungos teisę pagal joms suteiktą atitinkamą jurisdikciją (žr. 1989 m. birželio 22 d. sprendimo *Costanzo*, 103/88, 31 p.; 2003 m. rugsėjo 9 d. sprendimo *CIF*, C198/01, 49 p.; 2010 m. sausio 12 d. sprendimo *Petersen*, C341/08, 80 p. ir 2017 m. rugsėjo 14 d. sprendimo *The Trustees of the BT Pension Scheme*, C628/15, 54 p.). Vadinasi, pagal Sąjungos teisės viršenybės principą ne tik teismai, bet ir visos valstybės narės institucijos privalo užtikrinti visišką Sąjungos teisės normų veiksmingumą (2018 m. gruodžio 4 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality* prieš *Commissioner of An Garda Siochana*, C-378/17, 38–39 p.). Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad, viena vertus, ši viršenybės pareiga taikoma visoms administracinėms institucijoms, įskaitant decentralizuotas institucijas, su kuriomis bendraudami privatūs asmenys gali remtis to-

kiomis Sąjungos teisės normomis, ir, kita vertus, minėtoms normoms prieštaraujančios vidaus teisės nuostatos gali būti ir įstatyminės, ir administracinės nuostatos (žr. 2012 m. birželio 14 d. sprendimo *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)* prieš *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, C606/10, 75 p. ir jame nurodytą praktiką).

67. Įvertinus išdėstytą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką bei tai, kad Reglamento nuostatos yra tiesiogiai taikomos, darytina išvada, jog pareiškėjas, rinkdamas asmens duomenis, privalėjo vadovautis Reglamento nuostatomis, *inter alia* Reglamente įtvirtintais tikslo apribojimo ir duomenų kiekio mažinimo principais. Šios pareigos nepaneigia ta aplinkybė, kad nacionaliniame norminiame teisės akte (Apraše) nustatytos galbūt Reglamento normoms prieštaraujančios vidaus teisės nuostatos. Kitaip tariant, Apraše nustatyta teisė pareiškėjui tvarkyti tam tikrus asmens duomenis nesudaro pagrindo nepaisyti Reglamento nuostatų, *inter alia* asmens duomenų tvarkymo principų. Vien ta aplinkybė, kad toks duomenų tvarkymas yra įtvirtintas nacionaliniame norminiame teisės akte (Apraše), *per se* (pati savaime) nesudaro pagrindo konstatuoti, kad šis asmens duomenų tvarkymas yra teisėtas ir atitinka Reglamente įtvirtintus pamatinius asmens duomenų tvarkymo principus.

68. Nors sutiktina su pareiškėjo apeliacinio skundo argumentu, kad Reglamentas suteikia teisę valstybėms narėms pačioms nustatyti tam tikras asmens duomenų tvarkymo taisykles, tačiau jos turi būti suderinamos su Reglamento nuostatomis, negali joms prieštarauti.

Dėl kitų apeliacinio skundo argumentų

69. Pareiškėjo apeliacinio skundo argumentas, kad Inspekcija nurodė jam nesilaikyti Aprašo nuostatų, atmestinas kaip nepagrįstas, kadangi iš Inspekcijos sprendimo matyti, kad juo konstatuotas BDAR nuostatų pažeidimas, o ne vertinama Aprašo normų atitiktis BDAR nuostatoms ar analizuojamas šių normų privalomumas pareiškėjui.

70. Pareiškėjo teiginys, kad nesilaikant Aprašo nuostatų pareiškėjo direktoriui gali būti taikoma atsakomybė, nepagrįstas teisiniais argumentais, sudarančiais pagrindą konstatuoti tokios atsakomybės taikymo įstaigos direktoriui realumą.

71. Taip pat nepagrįstais pripažintini pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas priimtas pažeidžiant konstitucinį lygiateisiškumo principą, kadangi tik du Vilniaus mieste esantys lopšeliai-darželiai privalo netaikyti Aprašo 11.2.2 ir 11.2.11 punktų nuostatų, o kiti darželiai ir toliau vykdys Aprašo nuostatas visa apimtimi. Bylos duomenys patvirtina, kad Inspekcija pareiškėjo patikrinimą atliko pagal Inspekcijos direktoriaus 2020 m. sausio 24 d. patvirtintą Inspekcijos 2020 m. prevencinių patikrinimų planą Nr. 3R-65(1.41.), pagal kurį buvo tikrinamas ir pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytas kitas Vilniaus miesto lopšelis-darželis. Ginčo Sprendimas buvo priimtas po atlikto pareiškėjo patikrinimo, todėl ir priimtas būtent jo atžvilgiu, o ne visų Vilniaus mieste esančių darželių. Todėl ir nagrinėjamoje byloje yra pasisakoma tik dėl pareiškėjo atliekamų asmens duomenų tvarkymo veiksmų teisėtumo.

72. Išplėstinė teisėjų kolegija, remdamasi išdėstytais argumentais, bylos faktų vertinimo ir teisės taikymo aspektais patikrinusi pirmosios instancijos teismo sprendimą,

konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas teisingai nustatė bylai išnagrinėti teisiškai reikšmingas faktines aplinkybes, tinkamai aiškino ir taikė materialiosios ir proceso teisės normas bei nenukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, todėl naikinti teismo sprendimą remiantis apeliacinio skundo argumentais nėra faktinio ir teisinio pagrindo. Pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas galioti nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vilniaus lopšelio-darželio „Gudrutis“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. kovo 30 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.7.3. Dėl draudimo savivaldybės administracijai naudoti asmens biometrinius duomenis asmens tapatybės nustatymui

Vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46 dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės nuomone, biometriniai duomenys gali būti tvarkomi tik tada, jei tam yra teisinis pagrindas, o pats tvarkymas yra tinkamas, susijęs su tikslais, kuriais duomenys tvarkomi, ir neviršijantis to, kas reikalinga. Naudojant biometrinius duomenis turi būti griežtai įvertintas tvarkomų duomenų būtinumas ir proporcingumas. Vertinant proporcingumą turi būti atsižvelgta į tokios priemonės būtinumą (t. y. ar ji tikrai būtina nustatytam poreikiui patenkinti, ar veikiau tėra patogesnė, ekonomiškesnė nei kitos); jos efektyvumą patenkinant nustatytą poreikį, atsižvelgiant į naudoti planuojamos technologijos charakteristiką; numatomos naudos proporcingumą patirsiamam privatumo praradimui; ar to paties rezultato negali būti pasiekta kitomis (privatumą mažiau ribojančiomis) priemonėmis (37 punktas).

Kad duomenų tvarkymas būtų teisėtas, jis taip pat turi tenkinti vieną iš duomenų tvarkymo teisėtumo pagrindų, išvardytų Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (toliau – BDAR) 6 straipsnyje (39 punktas). Siekiant užtikrinti, kad sutikimas būtų duotas laisva valia, sutikimas neturėtų būti laikomas pagrįstu asmens duomenų tvarkymo teisiniu pagrindu konkrečiu atveju, kai yra aiškus duomenų subjekto ir duomenų valdytojo padėties disbalansas, ypač kai duomenų valdytojas yra valdžios institucija ir dėl to nėra tikėtina, kad sutikimas, atsižvelgiant į visas to konkretaus atvejo aplinkybes, buvo duotas laisva valia (40 punktas).

Sunkumų gali kilti įrodant, jog asmens duomenų subjekto sutikimas buvo duotas laisva valia, kadangi tarp savivaldybės administracijos darbuotojų, atstovaujančių duomenų valdytoją – valstybės instituciją, – ir asmens duomenų subjektų (ypač jei jie paprас-

tai būtų pažeidžiami asmenys – ligoniai, neįgalieji, – į kuriuos diegti norima programa ir orientuota) egzistuoja tam tikros padėties disbalansas, konkrečiu atveju galintis iškreipti asmens duomenų subjektų elgesį ir valią, reikalingą duomenų subjekto sutikimo kvalifikavimui kaip duotam laisva valia. Tokiomis aplinkybėmis duotas sutikimas, kai nuo jo priklauso ir asmens (o ypač pažeidžiamo asmens) galimybė naudotis savivaldybės administracijos teikiamomis paslaugomis, suponuoja, jog jis nebūtų duotas laisva valia, kaip tai suprantama pagal BDAR (41 punktas).

***

Nagrinėtu atveju Vilniaus miesto savivaldybės administracija, siekdama didinti savo teikiamų paslaugų prieinamumą bei plėsti prisijungimo prie teikiamų elektroninių paslaugų galimybes, planavo įdiegti asmens tapatybės nustatymo paslaugą (naudojant asmenų biometrinius duomenis, gaunamus po veido atvaizdo apdorojimo, nustatyti arba patvirtinti fizinio asmens tapatybę), tačiau Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija išankstinėje konsultacijoje tą daryti uždraudė (32 punktas).

Savivaldybės administracija nurodė siekusi papildyti jau egzistuojančias pasinaudojimo savo paslaugomis galimybes (diegti norima programa esą pagelbėtų negalintiems atvykti ir nesinaudojantiems elektroninės bankininkystės paslauga), kad jos būtų patogiau prieinamos. Taigi planuota diegti programa (kuriai veikti būtų reikėję asmens biometrinių duomenų, dažnai ir taip apimančių daugiau informacijos, nei yra būtina tapatybės nustatymui ar patvirtinimui) ketintas vykdyti asmens duomenų tvarkymas iš esmės neatitiko duomenų tvarkymo būtinumo kriterijaus, ir negalėjo būti laikomas pagrįstai reikalingu pasiekti savivaldybės administracijos numatytus tikslus, jau tenkinamus kitais būdais (pavyzdžiui, atvykus į Vilniaus miesto savivaldybę, identifikavusis per banką, atsiuntus notaro patvirtintą kopiją ir t. t.). Vien patogumas, egzistuojant kitiems (asmens duomenų subjektų privatumą mažiau ribojantiems) būdams pasinaudoti savivaldybės administracijos teikiamomis paslaugomis, nelaikytas atitinkančiu duomenų kiekio mažinimo principą, o asmens duomenų subjektų neva galima patirti nauda dėl tokios priemonės įgyvendinimo pripažinta neproporcinga jų privatumo (ypač atsižvelgiant į tvarkyti norimų duomenų pobūdį) suvaržymui (38 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-294-525/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00386-2021-5
Procesinio sprendimo kategorija 26

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. lapkričio 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Rasos Ragulskytės-Markovienės ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos apeliacinį skundą dėl

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. balandžio 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos skundą atsakovui Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai dėl išankstinės konsultacijos panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus miesto savivaldybės administracija (toliau – ir pareiškėjas, Administracija) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti atsakovo Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos (toliau – ir Inspekcija, atsakovas) 2021 m. sausio 7 d. išankstinę konsultaciją Nr. 3R-11(2.13-1) (toliau – ir Išankstinė konsultacija).

2. Pareiškėjas paaiškino, kad jam suteikta Išankstinė konsultacija, po kurios uždrausta naudoti asmenų biometrinius duomenis asmens tapatybės nustatymui, taip sukeliant teisines pasekmes – pareiškėjas, siekdamas suteikti Vilniaus gyventojams patogumą bei skatindamas inovatyvumą valstybės įstaigose, negali įdiegti asmens tapatybės nustatymo paslaugos. Išankstinėje konsultacijoje konstatuota, kad biometrinių duomenų tvarkymas siekiant identifikuoti asmenį negali būti pripažintas būtinu ir proporcingu, nes neatitinka 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (toliau – ir BDAR) 5 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyto asmens duomenų teisėtumo principo ir c punkte įtvirtinto duomenų kiekio mažinimo principo.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad Inspekcija Išankstinę konsultaciją pateikė praleidusi teisės aktuose nustatytą terminą. Administracija 2020 m. rugpjūčio 5 d. kreipėsi į Inspekciją su prašymu pateikti išankstinę konsultaciją dėl planuojamo biometrinių duomenų tvarkymo atitikties, 2020 m. rugsėjo 7 d. Administracija gavo Inspekcijos raštą, kuriuo buvo informuota, jog išankstinės konsultacijos pateikimo terminas pratęsiamas 6 savaitėms, t. y. iki 2020 m. lapkričio 11 d. Inspekcija, nepaisydama nustatyto termino ir nepranešusi apie termino pratęsimą bei nepateikusi vėlavimo priežasčių, Išankstinę konsultaciją Administracijai pateikė tik 2021 m. sausio 7 d. Inspekcija neįvertino klausimo svarbos ir planuojamos įdiegti paslaugos naudos.

4. Pareiškėjas nurodė, kad prasidėjus pandemijai Vilniaus miesto gyventojams tapo sudėtingiau prisijungti prie paslaugų elektroniniu būdu, tad Administracija ėmė plėtoti informacines galimybes, siekdama didinti paslaugų prieinamumą bei plėsti prisijungimo galimybes. Vienas iš būdų buvo įdiegti asmens tapatybės nustatymo naudojant biometrinius duomenis paslaugą. Paslauga veiktų naudojant biometrinius duomenis, gaunamus po specialaus duomenų apdorojimo, susijusius su fizinio asmens fizinėmis, fiziologinėmis arba elgesio savybėmis, pagal kurias galima nustatyti arba patvirtinti fizinio asmens tapatybę. Paslauga svarbi nenaudojantiems arba neturintiems elektroninės bankininkystės ar kitų elektroninių priemonių, kurias galėtų naudoti tapatybei identifikuoti arba elektroninėms paslaugoms užsakyti. Paslauga būtų pasirenkama laisva valia, asmuo

galėtų pasirinkti ir kitus identifikavimo būdus. Pareiškėjas pabrėžė, kad teisės aktai nedraudžia ieškoti alternatyvių būdų teikti paslaugas, atvirumo permainoms principas netgi įpareigoja tai daryti.

5. Pareiškėjas teigė, kad asmens išreiškiamas sutikimas neturės padarinių paslaugų gavimui ir teikimui. Jeigu asmuo nesutiks patvirtinti tapatybės naudodamas biometrinius duomenis, tą padaryti galės kitais būdais, pavyzdžiui, atvykti į Vilniaus miesto savivaldybę, identifikuotis per banką ar atsiųsti notaro patvirtintą kopiją. Asmuo, nesutikdamas su biometrinių duomenų pateikimu, nepatirs neigiamų pasekmių ir galės įgyvendinti savo teises kitais būdais, be to, bus tik informuojamas apie tokią alternatyvią galimybę. Tarp asmenų, siekiančių prisijungti prie elektroninės svetainės, ir pačios Administracijos nėra pavaldumo santykių, tad sutikimas gauti paslaugą yra savanoriškas.

6. Pareiškėjas pažymėjo nesuprantąs, kokio pobūdžio pagalbą Inspekcija nurodo Išankstinėje konsultacijoje. Pagalba naudojantis prietaisu prisijungti prie elektroninės svetainės nesudaro pagrindo teigti, kad duomenų subjektas tampa priklausomas nuo Administracijos. Asmenų sutikimai bus savanoriški, duomenų subjektai galės pasirinkti, o nesutikimo atveju nėra neigiamų padarinių grėsmės, sutikimai bus duoti žinomai ir konkrečiai, todėl nėra pagrindo konstatuoti, kad duomenų subjektai būtų verčiami pateikti savo duomenis ar juos su Administracija sieja pavaldumas.

7. Pareiškėjas pabrėžė, kad Administracijos konsultanto funkcija traktuojama tik kaip pagalba padėti asmenims suprasti naudojimosi principus, tačiau asmuo gali atlikti veiksmus ir be jo. Asmuo, pateikęs prašymą padėti naudotis sistema, gauna Administracijos konsultanto pagalbą, todėl nėra pagrindo sutikti su Inspekcijos pozicija, jog sutikimas nėra tinkamas teisinis pagrindas Administracijai atliekant asmens duomenų tvarkymą, vykdant jai, kaip valdžios institucijai, pavestas funkcijas, ar kad šiuo atveju tarp Administracijos ir kliento yra aiškus padėties disbalansas.

8. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad pati Inspekcija siūlo naudoti asmens identifikavimą, naudojant biometrinius duomenis, pateikia sistemos įdiegimo rekomendacines gaires, tad Administracijai nesuprantama, kaip biometrinių duomenų tvarkymas negali turėti teisinio pagrindo. Asmens tapatybės nustatymo paslauga veiks naudojant asmenų biometrinius duomenis, gaunamus po specialaus duomenų – veido atvaizdo – apdorojimo, pagal kurį bus galima nustatyti ar patvirtinti fizinio asmens tapatybę. Be to, naudojant biometrinius duomenis, būtų palengvinama prieiga prie Administracijos teikiamų elektroninių paslaugų. Tai ypač būtų svarbu asmenims, kurie negali fiziškai atvykti į Vilniaus miesto savivaldybę. Administracija, siekdama tvarkyti asmenų duomenis, siekia viešojo intereso, kuris yra teisėtas – užtikrinti gyventojų sklandesnį prieinamumą prie paslaugas teikiančios elektroninės svetainės. Pareiškėjas aiškiai ir konkrečiai apibrėžė tikslą, kurį nori pasiekti rinkdamas ir tvarkydamas duomenis – sudaryti galimybę asmeniui identifikuoti save ir prisijungti prie Administracijos elektroninių paslaugų portalo, naudojant biometrinius duomenis – ir nėra pagrindo vertinti, jog šis tikslas yra neteisėtas, t. y. asmens, kurio duomenys bus tvarkomi, interesai yra tapatūs siekiamam tikslui suteikti kuo kokybiškesnes ir patogesnes sąlygas asmenims su jų sutikimu naudotis https://paslaugos.vilnius.lt svetaine.

9. Pareiškėjo nuomone, Inspekcija peržengė savo kompetencijos ribas, nes paslaugos prieinamumo vertinimas į jos kompetenciją nepatenka. Be to, Inspekcija Administracijai uždrausti tvarkyti biometrinius duomenis galėtų tik jei jos išankstinės

konsultacijos nebūtų paisoma arba paisoma netinkamai ir būtų vykdomas neteisėtas arba ydingas duomenų tvarkymas. Pagal BDAR Inspekcija turi įgaliojimą duomenų valdytojui patarti, kaip sumažinti asmens duomenų saugumui galinčias kilti rizikas, papildomas priemones, kuriomis numatoma sumažinti pavojų fizinių asmenų teisėms ir laisvėms, tačiau ne uždrausti asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti asmenų biometrinius duomenis. Administracija, siekdama gauti konsultaciją, dar nebuvo pateikusi galutinio gaminio (prieigos prie Administracijos teikiamų elektroninių paslaugų) rezultato, buvo siekiama tik gauti konsultaciją dėl tolimesnių veiksmų. Tačiau Inspekcija iš karto priėmė sprendimą, sukeliantį Administracijai teisines pasekmes.

10. Pareiškėjas, kaip biometrinių duomenų valdytojas, prisiima visą duomenų valdytojui tenkančią atsakomybę už tinkamą duomenų tvarkymą nepažeidžiant teisės aktų, reglamentuojančių asmens duomenų apsaugą. Pareiškėjas, sudarydamas asmens tapatybės nustatymo paslaugos sutartį, įsipareigotų teikti paslaugas nepažeisdamas BDAR. Visi biometriniai duomenys laikomi didelės rizikos informacija, todėl jų tvarkymas būtų atliekamas laikantis reikalingo standarto. Duomenims apsaugoti bus naudojamos techninės ir organizacinės priemonės.

11. Pareiškėjas akcentavo, kad Lietuvoje veikiantys juridiniai asmenys, nepažeisdami BDAR, biometrinių duomenų suteikimo paslaugą integravo į vidinę sistemą, kuria asmenys gali naudotis biometrinių duomenų pagalba, o Išankstine konsultacija Administracijai tą padaryti buvo uždrausta. Nagrinėjamu atveju asmenų duomenų rinkimas nebūtų naujas asmens duomenų rinkimas, tai būtų inovatyvus indentifikavimo būdas asmenims prisijungti.

12. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

13. Inspekcija nurodė, kad viešojoje teisėje vadovaujamasi principu „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“, todėl, nesant aiškiai įtvirtinto asmens duomenų tvarkymo, pareiškėjas veiktų neteisėtai. Kai duomenų valdytojas yra valstybės institucija, esti ryškus galios disbalansas, nes duomenų subjektas gali laikyti valstybės instituciją viršesne ir jaustis verčiamas duoti sutikimą, be to, būtų sunku įrodyti, kad sutikimas duotas laisva valia. Nors Administracija ir paliktų kitus prisijungimo būdus, vien dėl duomenų valdytojo teisinio statuso sutikimo laisvanoriškumu galima abejoti. Numatomas asmens duomenų tvarkymas orientuotas į pažeidžiamus asmenis (ligonius, neįgaliuosius), kuriems prisijungti prie sistemos padės pareiškėjo darbuotojai. Duomenų subjektai pateiktų itin jautrius duomenis – veido atvaizdą, kurie, įvykus asmens duomenų saugumo pažeidimui, gali tapti prieinami tretiesiems asmenims.

14. Inspekcija pabrėžė, kad gali vertinti tik aplinkybes, nurodytas prašymo suteikti išankstinę konsultaciją metu. Į Inspekciją kreiptasi būtent išankstinės konsultacijos taip, kaip ji suprantama pagal BDAR 36 straipsnį. Administracija, prieš kreipdamasi į Inspekciją, privalėjo poveikio duomenų apsaugai vertinime būti įvertinusi visą numatomą asmens duomenų tvarkymą, todėl nepagrįstai teismui teigė, jog norėjo pasiteirauti. Be to, jeigu taip ir būtų, tai tik patvirtina Inspekcijos sprendimo teisingumą, kadangi priešingu atveju būtų leista atlikti tokį duomenų tvarkymą, kuris nebuvo visiškai atskleistas Inspekcijai ir dėl kurio nebuvo atliktas tinkamas poveikio duomenų apsaugai vertinimas. Tokie Administracijos teiginiai rodo nerūpestingumą asmens duomenų tvarkymo atžvilgiu. Valstybės institucijos, kurioms asmenys dažniausiai privalo teikti asmens duomenis vykdant teisinę prievolę, neturint pasirinkimo teikti juos ar ne, privalo itin dide-

lį dėmesį skirti asmens duomenų apsaugai. Išankstinės konsultacijos tikslas yra įvertinti pateiktus duomenis ir nuspręsti, ar toks būdas neprieštarauja BDAR nuostatoms. Be to, teisės aktuose yra įtvirtinta, jog Inspekcija, išnagrinėjusi duomenų valdytojo prašymą ir prie jo pateiktą informaciją, gali priimti sprendimą ir uždrausti numatomą asmens duomenų tvarkymą, šiuo įgaliojimu ir buvo pasinaudota.

15. Inspekcija akcentavo, kad pareiškėjo teiginys, jog tai nebūtų naujas duomenų rinkimas, yra klaidingas. Jeigu asmuo nėra prisiregistravęs sistemoje, būtų renkami jo biometriniai duomenys bei kita asmeninė informacija, reikalinga prašymams nagrinėti. Jei asmuo yra registravęsis sistemoje, būtų renkami jo biometriniai duomenys, kurie iki registravimosi nebuvo renkami. Todėl abiem atvejais būtų renkami nauji duomenys, kurių dalis yra itin jautrūs. Inspekcija pažymėjo, kad negalima suabsoliutinti visų atvejų, kiekviena situacija vertintina individualiai, nustatant, ar tam tikras duomenų tvarkymas atitinka BDAR nuostatas. Vien faktas, kad tokios sistemos yra naudojamos kitur, nereiškia, kad jose atliekamas biometrinis asmens duomenų tvarkymas yra tinkamas.

16. Inspekcija paaiškino, kad, gavusi pareiškėjo prašymą suteikti Išankstinę konsultaciją ir atsižvelgusi į jos pobūdį, reikalaujantį kompleksinio įvertinimo, konsultacijos priėmimo terminą pratęsė 6 savaitėms. Nors Išankstinė konsultacija buvo suteikta 2021 m. sausio 7 d., t. y. praleidus nustatytą terminą, teisės aktai nenumato pakartotinio termino pratęsimo ar informavimo apie Išankstinės konsultacijos suteikimo vėlavimo priežastis. Tai, kad Išankstinė konsultacija suteikta vėliau, nedaro jos neteisėta ir neturi įtakos pareiškėjo norimų atlikti veiksmų vertinimui.

II.

17. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. balandžio 27 d. sprendimu pareiškėjo Administracijos skundą atmetė.

18. Teismas, atsižvelgęs į bylos medžiagą, nustatė šias faktines aplinkybes:

18.1. Pareiškėjas 2020 m. rugpjūčio 5 d. Inspekcijai pateikė prašymą dėl išankstinės konsultacijos suteikimo. Pareiškėjas siekė sudaryti galimybę asmeniui identifikuoti save ir prisijungti prie Administracijos elektroninių paslaugų portalo, naudojant biometrinius duomenis.

18.2. Inspekcija 2020 m. rugsėjo 7 d. raštu Nr. 2R-(2.27.E) nurodė, kad atsižvelgiant į konsultacijos pobūdį, reikalaujantį kompleksinio (tiek teisinio, tiek techninio) įvertinimo, išankstinės konsultacijos pateikimo terminas buvo pratęstas šešioms savaitėms, t. y. iki 2020 m. lapkričio 12 d.

18.3. Inspekcija 2021 m. sausio 7 d. pateikė Išankstinę konsultaciją, kuria uždraudė pareiškėjui asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti duomenų subjektų biometrinius duomenis.

19. Teismas nurodė, kad teisė į asmens duomenų apsaugą Europos Sąjungos lygmeniu užtikrinama pirminėje teisėje, o konkretūs šios teisės užtikrinimo aspektai detalizuojami antrinės teisės aktuose. Teismas apžvelgė Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) nuostatas (16 str.), Europos Sąjungos sutarties (toliau – ir ESS) nuostatas (39 str.), Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) nuostatas (8 str.), Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas (8 str.), BDAR nuostatas (2 str., 4 str. 1 p., 5 str. 1 d. a ir c p., 2 d., 6 str. 1 d. f p., 36 str. 1–2

d., Preambulės 45 p.), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 patvirtintų Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių 19 punktą.

20. Teismas nurodė, kad iš Administracijos 2020 m. rugpjūčio 5 d. prašymo dėl išankstinės konsultacijos suteikimo matyti, jog Administracija siekia įdiegti naują asmenų atpažinimo sistemą, kurioje būtų naudojami itin jautrūs duomenys, t. y. veido atvaizdas. Teismas pabrėžė, kad nei vienas teisės aktas tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu neįtvirtinta galimybės viešojo administravimo subjektams teikiant administracines paslaugas naudoti asmenų biometrinius duomenis. Byloje nėra įrodymų, patvirtinančių, jog tokių duomenų naudojimas teikiant administracines paslaugas yra būtinas ir proporcingas siekiamam tikslui.

21. Įvertinęs BDAR 5 straipsnio 1 dalies c punkte įtvirtintą duomenų kiekio mažinimo principą, teismas padarė išvadą, kad toks duomenų rinkimas ir tvarkymas būtų perteklinis ir neatitiktų asmens duomenų teisėtumo principo, įtvirtinto BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte.

22. Vadovaudamasis Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos direktoriaus 2018 m. rugpjūčio 29 d. įsakymu Nr. 1T-84(1.12.E) patvirtintų taisyklių „Dėl Išankstinių konsultacijų teikimo taisyklių patvirtinimo“ 15.2. punktu, teismas pažymėjo, kad Inspekcija išankstinės konsultacijos metu gali apriboti tam tikrą duomenų tvarkymą.

23. Teismas pabrėžė, kad pareiškėjo argumentai, jog Inspekcija viršijo jai suteiktus įgaliojimus, yra nepagrįsti.

24. Teismas, įvertinęs Administracijos 2020 m. rugpjūčio 5 d. prašymą, konstatavo, kad toks biometrinių duomenų tvarkymas prieštarautų BDAR nuostatoms. Tai, kad kiti Lietuvoje veikiantys juridiniai asmenys gali naudotis biometrinių duomenų pagalba, nesudaro pagrindo spręsti, jog nagrinėjamu atveju Inspekcija, priimdama Sprendimą, pažeidė lygiateisiškumo principą.

25. Teismas padarė išvadą, kad Išankstinė konsultacija pagrįsta faktinėmis aplinkybėmis ir teisės aktų nuostatomis, atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 10 straipsnio 5 dalyje nustatytus reikalavimus, Inspekcija pagal kompetenciją priėmė pagrįstą ir teisėtą Išankstinę konsultaciją pagal galiojantį teisinį reglamentavimą.

26. Vertindamas pareiškėjo argumentą, kad Išankstinė konsultacija priimta praleidus nustatytą terminą, teismas konstatavo, kad nėra ginčo dėl to, jog Išankstinė konsultacija pareiškėjui pateikta praleidus Taisyklėse nustatytus terminus, tačiau teismas, įvertinęs nustatytas faktines aplinkybes, padarė išvadą, kad šis pažeidimas nelaikytinas esminiu procedūriniu pažeidimu, turėjusiu esminės įtakos jos teisėtumui ir pagrįstumui. Teismas pažymėjo, kad Inspekcija ėmėsi visų aktyvių veiksmų, siekdama ištirti pareiškėjo prašymą ir priimti motyvuotą, pagrįstą Išankstinę konsultaciją.

27. Atsižvelgęs į tai, kad naikinti Išankstinės konsultacijos nėra pagrindo, teismas pareiškėjo skundą atmetė.

III.

28. Pareiškėjas Administracija apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. balandžio 27 d. sprendimą ir priimti naują

sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

29. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

29.1. Pirmosios instancijos teismas nenurodė pakankamų argumentų, sudarančių pagrindą atmesti pareiškėjo skundą – neįsigilinta į ginčo esmę, prisijungimo prie el. sistemos naudojant biometrinius duomenis technines specifikacijas, inovatyvumą, teisinį reglamentavimą, itin formaliai taikyti bei aiškinti teisės aktai, vertintos pareiškėjo, kaip viešojo administravimo subjekto, teisės įdiegti inovatyvius kylančių problemų sprendimo būdus, nepagrįstai neatsižvelgta į tai, kad kitos valstybinės institucijos taiko analogiškus prisijungimo metodus, nevertinti visi procesiniuose dokumentuose išdėstyti argumentai, į kai kuriuos teiginius neatsakyta arba atsakyta itin lakoniškai, pakartojant Inspekcijos išdėstytus teiginius.

29.2. Pareiškėjas nurodo, kad formaliai taikytas reglamentavimas, t. y. jei nacionaliniuose teisės aktuose nėra tiesiogiai reglamentuota teisė įdiegti inovatyvias programas, kuriomis būtų vertinami asmenų biometriniai duomenys, tuomet Administracija tokios teisės negali turėti. Kai viešasis juridinis asmuo siekia palengvinti prisijungimą Vilniaus gyventojams, užsieniečiams, įdiegdamas inovatyvią programą, naudojamą ne vienos valstybinės institucijos, tokia teisė neturėtų būti apribota; be to, nei teismas, nei Inspekcija nepasisakė, dėl kokios priežasties analogiškas programas naudoti gali valstybinės institucijos.

29.3. Pirmosios instancijos teismo sprendime nebuvo konstatuota, kokius teisės aktus pažeis Administracija, siekdama įdiegti prisijungimą naudojant biometrinius duomenis. Jei Administracija nepažeidžia jokių teisės aktų, BDAR leidžia nacionalinius teisės aktus, reglamentuojančius asmens duomenų apsaugą, interpretuoti ir taikyti taip, kad nebūtų pažeistos BDAR imperatyvios normos, neaišku, kodėl ši teisė Administracijai apribojama. Pirmosios instancijos teismo sprendime nebuvo išnagrinėta ginčo esmė, nes neaišku, ar pats programos įdiegimas pažeidžia BDAR reikalavimus, ar Administracija negali jos diegti, nes tiesiogiai teisės aktuose tokia jos teisė nėra reglamentuota.

29.4. Teismas nepagrįstai apriboja viešojo administravimo subjektų galimybę remtis visais BDAR 6 straipsnyje įtvirtintais pagrindais laisva valia, tačiau BDAR nėra įtvirtintos nuostatos, kad viešojo administravimo subjektai negali vykdyti BDAR visa apimtimi.

29.5. Inspekcija, priimdama Išankstinę konsultaciją ir teigdama, kad Administracija negali įdiegti programos, pagal kurią prisijungiant naudojami biometriniai duomenys, prieštarauja savo išaiškinimams (2017 m. rekomendacijai „Biometrinių duomenų tvarkymas elektroninėje erdvėje“).

29.6. VAĮ 3 straipsnio 7 punkte įtvirtintas naujovių ir atvirumo permainoms principas. Vilniaus gyventojams reikalinga Asmens tapatybės nustatymo paslauga, kuri veiks naudojant biometrinius duomenis, gaunamus po specialaus duomenų apdorojimo. Paslauga svarbi neturintiems ar nenaudojantiems el. bankininkystės ar kitų elektroninių priemonių, kurias galėtų naudoti tapatybės identifikavimui arba el. paslaugų užsakymui. Tai yra fakultatyvi paslauga, naudotina tik siekiant praplėsti asmenų, galinčių naudotis el. paslaugomis, ratą. Nors Taisyklių 19 punkte nenumatyta galimybė identifikuoti asmenis biometrinių duomenų pagalba, teisės aktai viešojo administravimo subjektui neuždraudžia ieškoti alternatyvių būdų teikti paslaugas, atvirumo permainoms principas netgi įpareigoja tai daryti.

29.7. Pažeidžiamas lygiateisiškumo principas – kiti Lietuvoje veikiantys juridiniai asmenys biometrinių duomenų suteikimo paslaugą integravo į vidinę sistemą, o pareiškėjui tą daryti uždrausta.

29.8. BDAR 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti šeši lygiaverčiai teisėto tvarkymo pagrindai, o pirmosios instancijos teismas nepagrįstai vertino tik f punktą, kuriuo Administracija skunde nesirėmė. Valdžios institucijoms nedraudžiama remtis bet kuriuo iš teisėto tvarkymo pagrindų.

29.9. Inspekcijos vaidmuo yra teikti rekomendacijas, konsultacijas, dalyvauti teisėkūros procese, teikti pastabas – ji turėjo nurodyti planuojamos diegti programos trūkumus, bet ne uždrausti asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti asmenų biometrinius duomenis.

29.10. Inspekcija viršijo jai suteiktus įgaliojimus. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1156 patvirtintų Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos nuostatų II skyriuje reglamentuotos Inspekcijos teisės ir vykdomos funkcijos, į kurias nepatenka Inspekcijos teisė vertinti Administracijos teikiamų paslaugų prieinamumą. Inspekcija Administracijai uždrausti tvarkyti biometrinius duomenis galėtų tik jei išankstinės konsultacijos nebūtų paisoma arba paisoma netinkamai ir būtų vykdomas neteisėtas arba ydingas duomenų tvarkymas.

29.11. Inspekcija, vykdydama išankstines konsultacijas, turi ribotus įgaliojimus – pagal BDAR 36 straipsnyje nurodytą procedūrą gali duomenų valdytojui patarti, kaip sumažinti asmens duomenų saugumui galinčias kilti rizikas, papildomas priemones, kuriomis numatoma sumažinti pavojų fizinių asmenų teisėms ir laisvėms, tačiau ne uždrausti asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti asmenų biometrinius duomenis. Administracija, siekdama gauti konsultaciją, dar nebuvo pateikusi galutinio gaminio rezultato, siekta tik pasikonsultuoti dėl tolimesnių veiksmų ir įvairūs pakeitimai yra galimi. Inspekcija turi teisę (ne pareigą) pasinaudoti BDAR 58 straipsnio įgaliojimais.

29.12. Inspekcija, nepaisydama nustatyto termino, nepranešusi apie jo pratęsimą ar vėlavimą, nepateikusi vėlavimo priežasčių, Išankstinę konsultaciją Administracijai pateikė tik 2021 m. sausio 7 d. (terminą viršydama 2 mėn.).

29.13. Inovatyvios programos įdiegimas nepažeis nei teisės aktų, nei asmenų teisių. Asmens sutikimas neturės jokių padarinių paslaugų gavimui ir teikimui. Jeigu asmuo nesutiks patvirtinti tapatybės naudojant biometrinius duomenis, ją patvirtinti galės ir kitais būdais. Taikant biometrinių duomenų paslaugą, asmenų sutikimas duodamas savanoriškai ir bet kada gali būti atšauktas nepatiriant neigiamų pasekmių, sutikimas duodamas žinomai (pagrįstas informacija apie kilsiančias pasekmes) ir yra konkretus (duomenų tvarkymo aprėptis, padariniai aiškiai ir tiksliai nurodyti).

29.14. Vien pagalba naudotis prietaisu prisijungti prie el. svetainės nesudaro pagrindo teigti, kad duomenų subjektas tampa priklausomu nuo pareiškėjo. Asmenų sutikimai bus savanoriški, duomenų subjektai galės pasirinkti, o nesutikimo atveju nėra neigiamų padarinių grėsmės, sutikimai bus duoti žinomai (pagrįsti informacija) ir konkretūs (suprantamas, duomenų tvarkymo aprėptis ir padariniai aiškiai ir tiksliai nurodyti), tad nėra pagrindo konstatuoti, kad duomenų subjektai buvo priverčiami pateikti savo duomenis ar juos su Administracija sieja pavaldumas. Administracijos konsultanto funkcija tėra pagalba asmenims suprasti naudojimosi principus, tačiau asmuo gali atlikti visus veiksmus ir be konsultanto pagalbos.

29.15. Administracijoje pateikus žodinį prašymą padėti naudotis sistema, jei tai objektyviai įmanoma, kompetentingas Administracijos darbuotojas suteikia paslaugas. Nėra pagrindo sutikti su Inspekcija, jog sutikimas nėra tinkamas teisinis pagrindas Administracijai atliekant asmens duomenų tvarkymą vykdant jai, kaip valdžios institucijai, pavestas funkcijas ar kad šiuo atveju tarp Administracijos ir kliento (duomenų subjekto) yra aiškus padėties disbalansas.

29.16. Išankstinėje konsultacijoje nepagrįstai teigiama, kad biometrinių duomenų tvarkymas negali turėti teisinio pagrindo. Toks teiginys pažeidžia visapusiško ištyrimo principą, nes tokiu būdu Inspekcija įvertino visus tvarkymo pagrindus bei nepagrįstai konstatavo, kad jais irgi negalima pagrįsti biometrinių duomenų tvarkymo.

29.17. Administracija, siekdama tvarkyti asmenų duomenis, siekia viešojo intereso, kuris yra teisėtas – užtikrinti gyventojų sklandesnį prieinamumą prie paslaugas teikiančios el. svetainės, taip pat užtikrinti asmenų, kurie objektyviai neturi galimybės kitais būdais prisijungti prie sistemos. Pareiškėjas aiškiai ir konkrečiai apibrėžė tikslą, kurio siekia rinkdamas ir tvarkydamas duomenis – sudaryti galimybę asmeniui identifikuoti save ir prisijungti prie Administracijos elektroninių paslaugų portalo naudojant biometrinius duomenis – ir nėra pagrindo vertinti, jog šis tikslas neteisėtas, t. y. asmens, kurio duomenys bus tvarkomi, interesai sutampa su tikslu – suteikti kuo kokybiškesnes ir patogesnes sąlygas asmenims su jų sutikimu naudotis el. svetaine. Prisijungimas naudojant biometrinius duomenis yra papildomas, bet ne vienintelis būdas, asmuo gali rinktis.

29.18. Atsižvelgiant į paslaugos prisijungti prie el. sistemos naudojant biometrinius duomenis naudingumą, nėra pagrindo sutikti su Inspekcija, kad biometrinių duomenų tvarkymas šiuo atveju laikytinas neproporcingu ir nebūtinu numatomam tikslui.

29.19. Administracija, biometrinių duomenų valdytoja, prisiima atsakomybę, duomenų valdytojui tenkančią už jų tvarkymą nepažeidžiant teisės aktų nuostatų.

29.20. Pirmosios instancijos teismo sprendimas akivaizdžiai nepagrįstas ir nemotyvuotas – neįsigilinta į ginčo esmę, prisijungimo prie el. sistemos, naudojant biometrinius duomenis, technines specifikacijas, inovatyvumą, paprastumą, į esamą teisinį reglamentavimą, teismas itin formaliai taikė bei aiškino teisės aktus, itin formaliai vertinamos Administracijos, kaip viešojo administravimo subjekto, teisės įdiegti inovatyvius kylančių problemų sprendimo būdus, nepagrįstai nebuvo atsižvelgta į tai, kad kitos valstybinės institucijos taiko analogiškus prisijungimo metodus, neįvertintini visi procesiniuose dokumentuose išdėstyti argumentai, į kai kuriuos teiginius neatsakyta arba atsakyta lakoniškai, teismas iš esmės vadovavosi Inspekcijos nuomone. Sprendimu nepagrįstai diskriminuota Administracija, kaip viešojo administravimo subjektas, nes, remiantis pirmosios instancijos teismo išaiškinimu, jokių naujovių Administracija negali įvesti, jei tai tiesiogiai nėra reglamentuota nacionaliniuose teisės aktuose.

30. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

31. Atsakovas atsiliepimą į apeliacinį skundą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

31.1. Atsakovas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo ir įvertino esmines ginčo aplinkybes ir pritaikęs teisės aktų nuostatas bei atsižvelgęs Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką priėmė motyvuotą sprendimą.

31.2. Pareiškėjas klaidingai teigia, kad biometrinių duomenų rinkimas yra plačiai

paplitusi praktika, be to, šios aplinkybės (kad biometrinius duomenis tvarko kitos institucijos) savaime nedaro Administracijos ketinamo atlikti asmens duomenų tvarkymo teisėtu. Išankstinė konsultacija teikta vertinant būtent Administracijos ketinamą atlikti biometrinių duomenų rinkimą ir jo atitikimą BDAR nuostatoms. Inspekcija neturėjo pagrindo vertinti kitų įstaigų atliekamo duomenų tvarkymo, nagrinėdama prašymą Išankstinę konsultaciją galėjo priimti tik Administracijos atžvilgiu.

31.3. Tvarkant biometrinius duomenis surenkama daugiau duomenų negu naudojant kitus asmens identifikavimo ar autentifikavimo būdus, tokia priemonė nėra tinkama visiems, atsižvelgiant į fizines charakteristikas, kurioms esant sistemos, skirtos biometriniams duomenims tvarkyti, jų neatpažįsta. Tai gali būti susiję su laikinomis būklėmis (asmens ligomis (paralyžius), sužalojimais) ir dėl to asmuo gali patirti socialinę atskirtį. Paminėtos priežastys vertinant numatomo tvarkymo būtinumą ir proporcingumą ypač svarbios, atsižvelgiant į tai, kad Administracija nurodo besirenkanti biometrinių duomenų tvarkymą siekdama palengvinti paslaugų tiekimą tokiems asmenims, kurie fiziškai negali atvykti į Administraciją bei nesinaudoja el. bankininkystės paslauga. Inspekcija nesutinka, kad numatomas tvarkymas yra paprastesnis ir draugiškesnis duomenų subjektams nei kiti šiuo metu egzistuojantys ir mažiau privatumą pažeidžiantys autentifikavimo ar identifikavimo būdai.

31.4. Pareiškėjas klaidingai nurodo, kad nebuvo konstatuota, kokius teisės aktus pažeistų jo veiksmai. Nei vienas teisės aktas neįtvirtina galimybės viešojo administravimo subjektams teikiant administracines paslaugas naudoti asmenų biometrinius duomenis. Nesant aiškiai įtvirtinto asmens duomenų tvarkymo, pareiškėjas veiktų neteisėtai, t. y. *ultra vires* (viršydamas įgaliojimus).

31.5. Asmens duomenų (taip pat ir biometrinių) tvarkymas turi atitikti BDAR reikalavimus. Inspekcija nėra rekomendavusi tvarkyti asmens duomenis pažeidžiant BDAR reikalavimus; nurodytoje 2017 m. rekomendacijoje pabrėžiama, kad Inspekcija valstybinėms, verslo ir kitoms organizacijoms, siekiančioms naudoti biometrinius duomenis duomenų subjektų autentifikavimui, siūlo kurti technologijas, kurios užtikrintų biometrinių asmens duomenų privatumą ir saugumą, pakeistų mažiau saugias, slaptažodžiais paremtas autentifikavimo technologijas.

31.6. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad nei vienas teisės aktas tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu neįtvirtinta galimybės viešojo administravimo subjektams teikiant administracines paslaugas naudoti asmenų biometrinius duomenis, todėl Administracijos nurodytas argumentas, grįstas BDAR preambulės 10 punkto nuostatomis, yra nepagrįstas.

31.7. Pirmosios instancijos teismas argumentavo, kodėl Inspekcija, uždrausdama asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti asmenų biometrinius duomenis, neviršijo savo kompetencijos.

31.8. Pareiškėjo išvada, kad Išankstinės konsultacijos pateikimo ilgesnis terminas galimai lėmė Inspekcijos paviršutinišką įsigilinimą į prašymą pateikti išankstinę konsultaciją, nepagrįsta. Inspekcija siekė suteikti išsamią konsultaciją, išnagrinėti visus ketinamo atlikti duomenų tvarkymo aspektus, o ne pateiktą informaciją įvertinti paviršutiniškai, siekdama suspėti teisės aktų nustatytais terminais, todėl prašymo dėl išankstinės konsultacijos suteikimo nagrinėjimo terminas užtruko.

31.9. Biometriniai (ir visi kiti) asmens duomenys turi būti tvarkomi laikantis

BDAR reikalavimų. Duomenų valdytojo atsakomybės už pažeidimą prisiėmimas nepanaikina paties pažeidimo fakto. Išankstinės konsultacijos į Inspekciją kreipiamasi tik atlikus poveikio duomenų apsaugai vertinimą ir nustačius, jog tvarkant duomenis kiltų didelis pavojus, jei duomenų valdytojas nesiimtų priemonių pavojui sumažinti, kas reiškia, jog pareiškėjas, kreipdamasis į Inspekciją, privalėjo poveikio duomenų apsaugai vertinime būti įvertinęs visą numatomą asmens duomenų tvarkymą, tačiau pareiškėjas teismui teigė, jog Inspekcijai nebuvo pateikęs „galutinio gaminio rezultato". Tai rodo nerūpestingumą asmens duomenų tvarkymo atžvilgiu.

31.10. Pareiškėjui tvarkant biometrinius duomenis pagal duomenų subjektų sutikimus kyla pagrįstų grėsmių šių duomenų apsaugai, sutikimų laisvanoriškumui (ir teisėtumui), todėl pareiškėjo argumentas, kad išreiškiamas sutikimas neturės padarinių paslaugų gavimui ir teikimui, negali būti laikomas pagrįstu pagrindu tvarkyti biometrinius duomenis, siekiant suteikti viešąsias paslaugas.

31.11. Pareiškėjas neįrodė, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas ir Išankstinė konsultacija yra nepagrįsti ar priimti pažeidžiant įstatymų nuostatas.

Teisėjų kolegija

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

IV.

32. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos 2021 m. sausio 7 d. Išankstinės konsultacijos, teiktos Vilniaus miesto savivaldybės tarybos administracijos prašymu. Nors Administracija, siekdama didinti savo teikiamų paslaugų prieinamumą bei plėsti prisijungimo prie teikiamų elektroninių paslaugų galimybes, planavo įdiegti asmens tapatybės nustatymo paslaugą (naudojant asmenų biometrinius duomenis, gaunamus po veido atvaizdo apdorojimo, nustatyti arba patvirtinti fizinio asmens tapatybę), Inspekcija Išankstinėje konsultacijoje nusprendė uždrausti Administracijai asmens tapatybės nustatymo tikslu naudoti duomenų subjektų biometrinius duomenis. Inspekcija, be kita ko, nurodė, kad toks tvarkymas negali būti pripažintas būtinu ir proporcingu bei atitinkančiu BDAR 5 straipsnio 1 dalies c punkte įtvirtintą duomenų kiekio mažinimo principą; taip pat neatitinka BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtinto asmens duomenų teisėtumo principo. Inspekcija pažymėjo, kad duomenų subjekto sutikimas šiuo atveju nebūtų tinkamas asmens duomenų tvarkymo pagrindas. Pirmosios instancijos teismas sutiko su Inspekcijos išvadomis ir pareiškėjo skundą atmetė.

33. Teisė į asmens duomenų apsaugą Europos Sąjungos lygmeniu užtikrinama pirminėje teisėje, o konkretūs šios teisės užtikrinimo aspektai detalizuojami antrinės teisės aktuose. SESV 16 straipsnis, ESS 39 straipsnis ir Chartijos 8 straipsnis reglamentuoja asmens duomenų apsaugą. Konvencijos 8 straipsnyje įtvirtintos teisės į pagarbą privačiam gyvenimui aspektas yra informacijos apie asmens privatų gyvenimą apsauga, tokios informacijos, kaip biometrinių duomenų, rinkimo, saugojimo ir perdavimo klausimai patenka į Konvencijos 8 straipsnio taikymo sritį. Chartijoje teisė į asmens duomenų apsaugą įtvirtinta atskirame 8 straipsnyje, kuris gali būti laikomas *lex specialis* Chartijos

straipsnio, įtvirtinančio teisę į privatų ir šeimos gyvenimą, atžvilgiu. Asmens duomenų apsaugos požiūriu Chartijos 7 (teisė į privataus gyvenimo gerbimą) ir 8 straipsniai yra imanentiškai susiję; tai patvirtina ir aplinkybė, kad ESTT su asmens duomenų apsauga susijusiose bylose įprastai nurodo abu Chartijos straipsnius. Taip pat ESTT laikosi nuostatos, kad Chartijos 7 ir 8 straipsniais pripažinta teisė į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis siejama su visa informacija apie fizinį asmenį, kurio tapatybė nustatyta arba gali būti nustatyta, teisei į asmens duomenų apsaugą galimi taikyti apribojimai atitinka leidžiamus pagal Konvencijos 8 straipsnį. Taigi Chartijos 7 ir 8 straipsniuose yra įtvirtinta teisė į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis. ESTT formuluojami teisės į privatų gyvenimą ir asmens duomenų apsaugos standartai, grindžiami griežtu proporcingumo testu (reikalaujama, kad būtų apsiribojama tuo, kas yra griežtai būtina atsižvelgiant į siekiamą tikslą) (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. A-3345-822/2020 32-34 p. ir ten nurodytą praktiką).

34. Bet koks asmens duomenų tvarkymas turi, viena vertus, atitikti BDAR 5 straipsnyje nurodytus duomenų kokybės principus ir, kita vertus, tenkinti vieną iš duomenų tvarkymo teisėtumo principų, išvardytų šio reglamento 6 straipsnyje. Pagal BDAR 5 straipsnio 1 dalies b ir c punktus asmens duomenys turi būti renkami nustatytais, aiškiai apibrėžtais ir teisėtais tikslais, be to, asmens duomenys turi būti adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant minėtų tikslų (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. sausio 16 d. sprendimo *Deutsche Post AG prieš Hauptzollamt Köln*, C 496/17, EU:C:2019:26, 57-58 p. ir ten nurodytą jurisprudenciją). Duomenų tvarkymas yra teisėtas tik tuo atveju, jeigu taikoma bent viena iš sąlygų, nurodytų BDAR 6 straipsnio 1 dalies a-f punktuose, ir tik tokiu mastu, kokiu ji yra taikoma (BDAR 6 str. 1 d.). Tarp tokių sąlygų – duomenų subjekto duotas sutikimas, kad jo asmens duomenys būtų tvarkomi vienu ar keliais konkrečiais tikslais (BDAR 6 str. 1 d. a p.), duomenų tvarkymo būtinumas, kad būtų įvykdyta duomenų valdytojui taikoma teisinė prievolė (BDAR 6 str. 1 d. c p.), duomenų tvarkymo būtinumas siekiant atlikti užduotį, vykdomą viešojo intereso labui arba vykdant duomenų valdytojui pavestas viešosios valdžios funkcijas (BDAR 6 str. 1 d. e p.). BDAR 6 straipsnio 1 dalies c ir e punktuose nurodytas duomenų tvarkymo pagrindas nustatomas Sąjungos teisėje arba duomenų valdytojui taikomoje valstybės narės teisėje (BDAR 6 str. 3 d. a-b p.). Be to, kaip paaiškinta Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46 dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo 29 straipsnio duomenų apsaugos darbo grupės (toliau – ir Darbo grupė), turėjusios patariamąjį statusą (Direktyvos 95/46/EB 29 str. 1 d.), nuomonėje 15/2011, teiktoje BDAR panaikintos Direktyvos 95/46/EB kontekste, dėl sąvokos „sutikimas“, gavus sutikimą nepanaikinami duomenų valdytojo įsipareigojimai pagal Direktyvos 95/46/EB 6 straipsnį, susiję su sąžiningumu, būtinumu ir proporcingumu, taip pat duomenų kokybe. Sutikimo gavimas taip pat nereiškia, kad leidžiama netaikyti kitų Direktyvos 95/46/EB nuostatų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3345-822/2020, 35 p).

35. BDAR 4 straipsnio 14 punkte biometriniai duomenys apibrėžti kaip po specialaus techninio apdorojimo gauti asmens duomenys, susiję su fizinio asmens fizinėmis, fiziologinėmis arba elgesio savybėmis, pagal kurias galima konkrečiai nustatyti arba patvirtinti to fizinio asmens tapatybę, kaip antai veido atvaizdai arba daktiloskopiniai duo-

menys. Tokių asmens duomenų tvarkymas, siekiant konkrečiai nustatyti fizinio asmens tapatybę, patenka į specialiųjų kategorijų asmens domenų tvarkymą, reglamentuotą BDAR 9 straipsnyje, pagal kurį draudžiama tvarkyti asmens duomenis, atskleidžiančius rasinę ar etninę kilmę, politines pažiūras, religinius ar filosofinius įsitikinimus ar narystę profesinėse sąjungose, taip pat tvarkyti genetinius duomenis, biometrinius duomenis, siekiant konkrečiai nustatyti fizinio asmens tapatybę, sveikatos duomenis arba duomenis apie fizinio asmens lytinį gyvenimą ir lytinę orientaciją. Vis dėlto šis draudimas netaikomas, jei taikoma viena iš BDAR 9 straipsnio 2 dalyje nurodytų sąlygų. Viena jų – aiškus duomenų subjekto sutikimas, kad tokie asmens duomenys būtų tvarkomi vienu ar keliais nurodytais tikslais, išskyrus atvejus, kai Sąjungos arba valstybės narės teisėje numatyta, kad 1 dalyje nurodyto draudimo duomenų subjektas negali panaikinti (BDAR 9 str. 2 d. a p.).

36. Bylą apeliacine tvarka nagrinėjanti teisėjų kolegija dėmesį pirmiausia atkreipia į tai, kad Inspekcija Išankstinėje konsultacijoje konstatavo, jog Administracijos planuojamas vykdyti asmens duomenų tvarkymas negali būti pripažintas būtinu ir proporcingu bei atitinkančiu BDAR 5 straipsnio 1 dalies c punkte įtvirtintą duomenų kiekio mažinimo principą (asmens duomenys turi būti adekvatūs, tinkami ir tik tokie, kurių reikia siekiant tikslų, dėl kurių jie tvarkomi); jis taip pat neatitinka ir BDAR 5 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtinto asmens duomenų teisėtumo principo (asmens duomenys turi būti duomenų subjekto atžvilgiu tvarkomi teisėtu, sąžiningu ir skaidriu būdu (teisėtumo, sąžiningumo ir skaidrumo principas).

37. Aptariant duomenų kiekio mažinimo principą paminėtina, kad pagal BDAR preambulės 39 punktą asmens duomenys turėtų būti tinkami, susiję su tikslais, kuriais jie tvarkomi, ir riboti pagal tai, kiek jų yra būtina turėti atsižvelgiant į tikslus, kuriais jie tvarkomi; tam pirmiausia reikia užtikrinti, kad asmens duomenų saugojimo laikotarpis būtų tikrai minimalus. Asmens duomenys turėtų būti tvarkomi tik tuomet, jei asmens duomenų tvarkymo tikslo pagrįstai negalima pasiekti kitomis priemonėmis. Nuomonę 3/2012 dėl biometrinių technologijų pokyčių 2012 m. balandžio 27 d. pateikusi Darbo grupė taip pat yra pažymėjusi, jog tokie duomenys gali būti tvarkomi tik tada, jei tam yra teisinis pagrindas, o pats tvarkymas yra tinkamas, susijęs su tikslais, kuriais duomenys tvarkomi, ir neviršijantis to, kas reikalinga. Naudojant biometrinius duomenis turi būti griežtai įvertintas tvarkomų duomenų būtinumas ir proporcingumas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3345-822/2020, 52 p). Minėtoje nuomonėje pabrėžta, kad vertinant proporcingumą turi būti atsižvelgta į tokios priemonės būtinumą (t. y. ar ji tikrai būtina nustatytam poreikiui patenkinti, ar veikiau tėra patogesnė, ekonomiškesnė nei kitos); jos efektyvumą patenkinant nustatytą poreikį, atsižvelgiant į naudoti planuojamos technologijos charakteristiką; numatomos naudos proporcingumą patirsiamam privatumo praradimui; ar to paties rezultato negali būti pasiekta kitomis (privatumą mažiau ribojančiomis) priemonėmis. Pažymėtina, kad šiais rekomenduojamais aspektais Išankstinėje konsultacijoje rėmėsi ir Inspekcija.

38. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad Administracija pati pripažįsta siekianti papildyti jau egzistuojančias pasinaudojimo savo paslaugomis galimybes (kaip nurodyta, diegti norima programa esą pagelbėtų negalintiems atvykti į Administraciją ir nesinaudojantiems elektroninės bankininkystės paslauga), kad jos būtų patogiau prieinamos. Tai

suponuoja išvadą, jog planuojama diegti programa (kuriai veikti reikėtų asmens biometrinių duomenų, dažnai ir taip apimančių daugiau informacijos, nei yra būtina tapatybės nustatymui ar patvirtinimui) ketinamas vykdyti asmens duomenų tvarkymas iš esmės neatitinka duomenų tvarkymo būtinumo kriterijaus, ir šiuo atveju negali būti laikomas pagrįstai reikalingu pasiekti Administracijos numatytus tikslus, kurie šios bylos aplinkybėmis jau yra tenkinami kitais būdais (kaip nurodė pati Administracija, asmuo tapatybę patvirtinti gali ir kitais būdais, pavyzdžiui, atvykti į Vilniaus miesto savivaldybę, identifikuotis per banką, atsiųsti notaro patvirtintą kopiją ir t. t.). Teisėjų kolegija nesutinka, jog vien pareiškėjo nurodomas patogumas, egzistuojant kitiems (asmens duomenų subjektų privatumą mažiau ribojantiems) būdams pasinaudoti Administracijos teikiamomis paslaugomis, laikytinas atitinkančiu duomenų kiekio mažinimo principą, kaip ir nemano, jog asmens duomenų subjektų neva galima patirti nauda dėl tokios priemonės įgyvendinimo šiuo atveju yra proporcinga jų privatumo (ypač atsižvelgiant į tvarkyti norimų duomenų pobūdį) suvaržymui.

39. Kad duomenų tvarkymas būtų teisėtas, jis taip pat turi tenkinti vieną iš duomenų tvarkymo teisėtumo pagrindų, išvardytų BDAR 6 straipsnyje. Inspekcija Išankstinėje konsultacijoje pripažino asmens duomenų subjekto sutikimą esant netinkamu teisiniu pagrindu tvarkyti asmens duomenis, *inter alia* dėl to, kad asmens duomenų tvarkymą atliks valstybės institucija, kuriai jokiais teisės aktais nesuteikta teisė naudoti biometrinius duomenis asmens identifikavimui kreipiantis dėl administracinių paslaugų gavimo, o duodamas sutikimas, kai egzistuoja tam tikros padėties disbalansas tarp duomenų subjekto ir duomenų valdytojo, gali būti nepripažintas suteiktu laisva valia.

40. Duomenų subjekto sutikimas – bet koks laisva valia duotas, konkretus ir nedviprasmiškas tinkamai informuoto duomenų subjekto valios išreiškimas pareiškimu arba vienareikšmiais veiksmais kuriais jis sutinka, kad būtų tvarkomi su juo susiję asmens duomenys (BDAR 4 str. 11 p.), o sutikimo sąlygos reglamentuojamos BDAR 7 straipsnyje, viena kurių – kai duomenys tvarkomi remiantis sutikimu, duomenų valdytojas turi galėti įrodyti, kad duomenų subjektas davė sutikimą, kad būtų tvarkomi jo asmens duomenys (BDAR 7 str. 1 d.). Pagal BDAR preambulės 42-43 punktus sutikimas neturėtų būti laikomas duotas laisva valia, jei duomenų subjektas faktiškai neturi laisvo pasirinkimo ar negali atsisakyti sutikti arba sutikimo atšaukti, nepatirdamas žalos. Siekiant užtikrinti, kad sutikimas būtų duotas laisva valia, sutikimas neturėtų būti laikomas pagrįstu asmens duomenų tvarkymo teisiniu pagrindu konkrečiu atveju, kai yra aiškus duomenų subjekto ir duomenų valdytojo padėties disbalansas, ypač kai duomenų valdytojas yra valdžios institucija ir dėl to nėra tikėtina, kad sutikimas, atsižvelgiant į visas to konkretaus atvejo aplinkybes, buvo duotas laisva valia. Laikoma, kad sutikimas nebuvo duotas laisva valia, jeigu neleidžiama duoti atskiro sutikimo atskiroms asmens duomenų tvarkymo operacijoms, nors tai ir tikslinga atskirais atvejais, arba jeigu sutarties vykdymas, įskaitant paslaugos teikimą, priklauso nuo sutikimo, nepaisant to, kad toks sutikimas nėra būtinas tokiam vykdymui.

41. Teisėjų kolegija, įvertinusi byloje esančius duomenis bei šalių nurodytus argumentus, sutinka su Išankstinėje konsultacijoje atsakovo padaryta išvada, jog šiuo atveju gali kilti sunkumų įrodyti, jog asmens duomenų subjekto sutikimas buvo duotas laisva valia, kadangi tarp Administracijos darbuotojų, atstovaujančių duomenų valdytoją – valstybės instituciją, – ir asmens duomenų subjektų (ypač jei jie, kaip nurodė

Administracija, paprastai būtų pažeidžiami asmenys – ligoniai, neįgalieji, – į kuriuos diegti norima programa ir orientuota) egzistuoja tam tikros padėties disbalansas, konkrečiu atveju galintis iškreipti asmens duomenų subjektų elgesį ir valią, reikalingą duomenų subjekto sutikimo kvalifikavimui kaip duotam laisva valia. Tokiomis aplinkybėmis duotas sutikimas, kai nuo jo priklauso ir asmens (o ypač pažeidžiamo asmens) galimybė naudotis administracijos teikiamomis paslaugomis, suponuoja, jog jis nebuvo duotas laisva valia, kaip tai suprantama pagal BDAR.

42. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog BDAR preambulės 45 punkte pažymėta, kad kai duomenų valdytojas duomenis tvarko vykdydamas jam tenkančią teisinę prievolę arba kai duomenis būtina tvarkyti siekiant atlikti užduotį, vykdomą dėl viešojo intereso arba vykdant viešosios valdžios funkcijas, duomenų tvarkymo pagrindas turėtų būti įtvirtintas Sąjungos arba duomenų valdytojui taikomoje valstybės narės teisėje. Be to, BDAR 6 straipsnio 1 dalyje be asmens duomenų subjekto sutikimo yra nurodyti ir kiti pagrindai, aktualūs tokiems duomenų valdytojams, kuriems taikoma teisinė prievolė siekiant atlikti užduotį, vykdomą viešojo intereso labui, arba vykdant pavestas viešosios valdžios funkcijas (BDAR 6 str. 1 d. c ir e p.) ir šiomis aplinkybėmis tvarkymo pagrindas turi būti nustatytas ES arba duomenų valdytojui taikomoje nacionalinėje teisėje (BDAR 6 str. 3 d.). Pažymėtina, kad Administracija savo procesiniuose dokumentuose ir pati nurodė, kad siekdama tvarkyti asmenų duomenis siekia teisėto viešojo intereso – užtikrinti gyventojų sklandesnį prieinamumą prie paslaugas teikiančios elektroninės svetainės, taip pat užtikrinti asmenų, kurie objektyviai neturi galimybės kitais būdais prisijungti prie sistemos, interesus (pareiškėjo apeliacinio skundo 19 p.). Teisėjų kolegija, įvertinusi pirmosios instancijos teismo sprendime nurodytus argumentus, neturi pagrindo nesutikti su padarytomis išvadomis, jog jokie nei nacionaliniai, nei Europos Sąjungos teisės aktai nenustato pareiškėjo, vykdančio jam pavestas viešosios valdžios funkcijas, teisės tvarkyti biometrinius asmens duomenis siekiant nustatyti ar patvirtinti fizinio asmens tapatybę. Be kita ko, pagal BDAR 6 straipsnio 3 dalį net ir tokio viešojo administravimo subjektų atliekamo duomenų tvarkymo tikslas yra nustatomas tame teisiniame pagrinde arba, BDAR 1 dalies e punkte nurodyto duomenų tvarkymo atveju, yra būtinas, siekiant atlikti užduotį, vykdomą viešojo intereso labui arba vykdant duomenų valdytojui pavestas viešosios valdžios funkcijas. Tame teisiniame pagrinde galėtų būti išdėstytos konkrečios nuostatos pagal BDAR taikomų taisyklių pritaikymui <...>. Sąjungos arba valstybės narės teisė atitinka viešojo intereso tikslą ir yra proporcinga teisėtam tikslui, kurio siekiama. Tačiau šiuo atveju jokių teisės aktų ar jų nuostatų, iš kurių būtų kildinamas toks duomenų tvarkymo pagrindas Administracijai vykdant jai pavestas viešosios valdžios funkcijas, nenurodė ir pats pareiškėjas.

43. Administracija apeliaciniame skunde taip pat nurodė, kad ribotus įgaliojimus turinti Inspekcija, priimdama konsultaciją, neturi teisės Administracijai uždrausti tvarkyti biometrinius duomenis, ir tą padaryti galėtų tik tuomet, jei jos konsultacijos nebūtų paisoma arba paisoma netinkamai. Šiuo klausimu teisėjų kolegija pažymi, kad BDAR 36 straipsnyje, reglamentuojančiame išankstines konsultacijas, nurodyta, kad jeigu priežiūros institucija laikosi nuomonės, kad 1 dalyje nurodytas numatytas duomenų tvarkymas pažeistų šį reglamentą, visų pirma tais atvejais, kai duomenų valdytojas nepakankamai nustatė arba nepakankamai sumažino pavojų, priežiūros institucija ne vėliau kaip per aštuonias savaites nuo prašymo dėl konsultacijos gavimo, raštu pateikia duo-

menų valdytojui ir, kai taikoma, duomenų tvarkytojui, rekomendacijas ir gali pasinaudoti bet kuriais 58 straipsnyje nurodytais įgaliojimais. Tas laikotarpis gali būti pratęstas šešioms savaitėms, atsižvelgiant į numatyto duomenų tvarkymo sudėtingumą. Priežiūros institucija informuoja duomenų valdytoją ir, kai taikoma, duomenų tvarkytoją, apie bet kokį tokį pratesimą per vieną mėnesį nuo prašymo dėl konsultacijos gavimo, kartu su vėlavimo priežastimis. Tie laikotarpiai gali būti sustabdyti iki priežiūros institucija gavus informaciją, kurios ji buvo paprašiusi konsultacijų tikslais (BDAR 36 str. 2 d.). BDAR 58 straipsnyje išdėstyti įgaliojimai, kuriuos turi kiekviena priežiūros institucija: 58 straipsnio 1-3 dalyse nurodyti įgaliojimai varijuoja nuo tyrimo, taisomųjų veiksmų, leidimo išdavimo ir patariamųjų. Išankstinėje konsultacijoje Inspekcija rėmėsi būtent BDAR 58 straipsnio 2 dalies f punktu, pagal kurį Inspekcija įgaliojama nustatyti laikiną arba galutinį duomenų tvarkymo apribojimą, įskaitant tvarkymo draudimą. BDAR preambulės 129 punkte taip pat paaiškinta, kad kiekviena taikytina priemonė turėtų būti tinkama, būtina ir proporcinga siekiant užtikrinti šio reglamento laikymąsi, atsižvelgiant į kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybes, ja turėtų būti gerbiama kiekvieno asmens teisė būti išklausytam prieš imantis konkrečios priemonės, kuri jam padarytų neigiamą poveikį, ir taikoma taip, kad atitinkami asmenys nepatirtų bereikalingų išlaidų ir pernelyg didelių nepatogumų. Inspekcija, įvertinusi Administracijos diegti planuojamą programą BDAR reikalavimų kontekste, BDAR 58 straipsnio 2 dalies f punkte nurodytą priemonę pasitelkė įvertinusi Išankstinėje konsultacijoje nustatytas aplinkybes, taigi, *inter alia* ir tvarkyti numatomų duomenų pobūdį, tokio tvarkymo teisinio pagrindo stygių bei prieštaravimą duomenų tvarkymo principams. Nors Administracija apeliaciniame skunde akcentavo, kad naudojimasis BDAR 58 straipsnio įgaliojimais yra Inspekcijos teisė, bet ne pareiga, teisėjų kolegija šiuo atveju neturi pagrindo kvestionuoti Inspekcijos sprendimo, priimto jai suteiktos diskrecijos ribose.

44. Administracija skundė ir tai, kad Inspekcija praleido nustatytą terminą pateikti išankstinę konsultaciją. Iš tiesų, jau minėtoje BDAR 36 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad priežiūros institucija rekomendacijas pateikia ne vėliau kaip per aštuonias savaites nuo prašymo dėl konsultacijos gavimo, o šis laikotarpis gali būti pratęstas šešioms savaitėms. Byloje ginčo dėl to, jog Inspekcija praleido šį terminą, nėra. Vis dėlto teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad toks pažeidimas nelaikytinas esminiu procedūriniu pažeidimu, turėjusiu esminės įtakos Išankstinės konsultacijos teisėtumui ir pagrįstumui. Teisėjų kolegija pabrėžia, kad ir BDAR konstatuojamosios dalies 94 punkte nurodyta, jog priežiūros institucija į prašymą suteikti konsultaciją turėtų atsakyti per nustatytą laikotarpį, tačiau tai, kad priežiūros institucija nesureagavo per tą laikotarpį, neturėtų turėti poveikio priežiūros institucijos intervenciniams veiksmams jai vykdant šiame reglamente nustatytas užduotis ir įgaliojimus, įskaitant įgaliojimą uždrausti duomenų tvarkymo operacijas.

45. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra nurodęs, kad nors Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis įpareigoja teismus pateikti savo sprendimų motyvus, ši pareiga negali būti suprantama kaip reikalaujanti detaliai atsakyti į kiekvieną argumentą (žr., pvz., 1994 m. balandžio 19 d. sprendimą byloje *Van de Hurk prieš Nyderlandus*, pareiškimo Nr. 16034/90), todėl teisėjų kolegija, pasisakiusi dėl pagrindinių pareiškėjo byloje keltų klausimų bei teiktų argumentų, detaliai nepasisako dėl kitų pareiškėjo nurodytų argumentų.

46. Atsižvelgiant į argumentus, išdėstytus šioje nutartyje, teisėjų kolegija neturi

pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis, patvirtinusiomis Inspekcijos priimtos Išankstinės konsultacijos teisėtumą, todėl pareiškėjo apeliacinis skundas yra atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. balandžio 27 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.8. Bylos dėl kitų ginčų viešojo administravimo srityje

2.8.1. Dėl kompetentingų valstybės institucijų atliekamos maisto produktų saugos kontrolės

Reikšmingos Europos Sąjungos teisės normos, pagal kurias draudžiamas konkrečių serotipų salmonelių buvimas šviežioje paukštienoje, neimplikuoja, kad kitokių serotipų salmonelėmis užkrėsta šviežia paukštiena atitinkamai turėtų būti laikoma saugia. Taigi, kompetentinga kontroliuojanti institucija turi diskreciją 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2073/2005 dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutės reikalavimus atitinkančią šviežią paukštieną pripažinti neatitinkančia maisto saugos reikalavimų, jei tokioje paukštienoje nustatyti Reglamente 2073/2005 nenurodyti salmonelės serotipai šiai institucijai leidžia įtarti, kad toks maistas yra nesaugus, kaip tai suprantama pagal 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 178/2002, nustatančio maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančio Europos maisto saugos tarnybą ir nustatančio su maisto saugos klausimais susijusias procedūras, 14 straipsnio nuostatas (42 punktas).

***

Nagrinėtoje byloje iš esmės buvo keliamas klausimas, ar kompetentingos kontroliuojančios institucijos gali šviežią paukštieną laikyti nesaugia ir todėl taikyti atitinkamas poveikio priemones tokia paukštiena prekiaujančiam subjektui, jeigu tokioje vištienoje rasta kitų, nei 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2073/2005 dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nurodytų Salmonella serotipų (32, 34 punktai).

Atsakydamas į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo klausimą, užduotą nagrinėjant šią administracinę bylą, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad Reglamento Nr. 2073/2005 1 straipsnis, siejamas su Reglamento Nr. 178/2002 14

straipsnio 8 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad valstybės narės kompetentinga institucija gali laikyti nesaugiais, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 ir 2 dalis, maisto produktus, kuriuos sudaro šviežia paukštiena ir kuriuose buvo nustatyta kitų patogeninių mikroorganizmų, o ne Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte nurodytų salmonelių serotipų (2022 m. balandžio 28 d. Teisingumo Teismo sprendimo UAB „Romega" prieš Valstybinę maisto ir veterinarijos tarnybą, Nr. C-89/21 28 p.) (40 punktas).

Tikrinant, ar Reglamento Nr. 2073/2005 nenurodytų serotipų salmonelių buvimas leidžia įtarti, kad aptariama šviežia paukštiena yra nesaugi, nustatyta aplinkybė dėl pareiškėjo produkcijos (šviežios paukštienos) užkrato Reglamente Nr. 2073/2005 nenustatytų serotipų salmonelėmis, kurie, vadovaujantis šioje srityje egzistuojančių mokslinių tyrimų duomenimis, laikomi turinčiais neigiamą poveikį žmogaus sveikatai. Tai nagrinėtos bylos aplinkybėmis Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai pagrįstai leido laikyti aptariamą šviežią paukštieną nesaugia, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 2–5 dalis (44 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-955-575/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01561-2019-8
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. liepos 4 d.
Vilnius

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

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Romega" apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. liepos 2 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Romega" skundą atsakovui Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – UAB) „Romega" su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas: 1) panaikinti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – ir VMVT) Kauno valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – ir Kauno VMVT) 2019 m. balandžio 12 d. sprendimą Nr.33SV-68 „Dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo" (toliau – ir Sprendimas); 2) panaikinti VMVT

Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo komisijos (toliau – ir Komisija) 2019 m. balandžio 4 d. nutarimą Nr. MĮPN-37 „Dėl UAB „Romega“ Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimo“ (toliau – ir Nutarimas).

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. VMVT paskyrė pareiškėjui 540 Eur baudą už tai, jog pareiškėjo iš (*duomenys neskelbtini*) įsigytoje bei išplatintoje šviežioje paukštienoje (kiekis iš viso 9 810 kg) buvo rasta patogeninių organizmų *Salmonella Kentucky*.

2.2. Kauno VMVT nusprendė uždrausti pareiškėjui tiekti rinkai, o taip pat įpareigojo pareiškėją susigrąžinti jau patiektą, pašalinti iš rinkos bei sunaikinti iš (*duomenys neskelbtini*) įsigytą šviežią paukštieną (kiekis iš viso 4 530 kg), kurioje rasta patogeninių organizmų *a Infantis*.

2.3. Atsakovas neįvardijo konkrečios maisto kategorijos, t. y. konkretaus 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2073/2005, dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų (toliau – ir Reglamentas (EB) Nr. 2073/2005) 1 priedo I skyriaus punkto, todėl neaišku, kuriai maisto kategorijai pareiškėjo tiekiamą šviežią paukštieną atsakovas priskyrė ir, atitinkamai, kuriai kategorijai numatytus mikroorganizmų reikalavimus pritaikė pareiškėjo tiekiamo maisto atžvilgiu.

2.4. Nesutiko su atsakovo pozicija, kad šviežioje paukštienoje radus mikroorganizmų *Salmonella Kentucky* arba *Salmonella Infantis* šviežia paukštiena tampa nebesaugi, nes Reglamentas (EB) Nr. 2073/2005 paukštienai (neišskiriant šviežios paukštienos) kurį laiką numatė bendrąjį reikalavimą, kad viename iš penkių mėginių 25 gramai paukštienos gaminių nebūtų *Salmonella* (bet kurio tipo) patogeninių organizmų. Reglamentas (EB) Nr. 2073/2005 buvo pakeistas (papildytas) 2011 m. spalio 27 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 1086/2011, kuriuo dėl salmonelių šviežioje paukštienoje iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2160/2003 II priedas ir Komisijos Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedas (toliau – ir Reglamentas (ES) Nr. 1086/2011), kuris numatė specifinius reikalavimus būtent šviežiai paukštienai, kaip atskirai maisto kategorijai, o konkrečiai: išskyrė šviežią paukštieną kaip atskirą maisto kategoriją bei numatė specialius, būtent šiai maisto kategorijai taikomus, patogeninių mikroorganizmų reikalavimus, todėl nuo 2011 m. gruodžio 1 d. visose valstybėse narėse, įskaitant ir Lietuvos Respubliką, šviežia paukštiena gali būti traktuojama kaip nesaugi tik tuo atveju, jeigu yra nustatomas vienas iš dviejų šių patogeninių organizmų – *Salmonella typhimurium* arba *Salmonella enteritidis*, todėl jeigu šviežioje paukštienoje randami kiti *Salmonella* patogeninių organizmų tipai, *expresis verbis* nenumatyti Reglamente (EB) Nr. 2073/2005, tai neturi įtakos šviežios paukštienos saugumui. Toks saugumo reikalavimų sušvelninimas (jo priežastys) buvo aptartas Reglamente (ES) Nr. 1086/2011.

2.5. Reglamentu (ES) Nr. 1086/2011 reikalavimai šviežiai paukštienai buvo sušvelninti atsižvelgus į tai, jog šviežios paukštienos paruošimo vartojimui procesai (pvz., terminis apdorojimas) ir taip užtikrins visuomenės sveikatos saugumą (t. y. bakterijos ir taip bus išnaikintos), o iki tol galioję absoliutūs bet kokių tipų *Salmonella* bakterijų draudimai nulėmė neproporcingas ekonomines pasekmes.

2.6. Nepaisant to, jog nurodytas pakeitimas įsigaliojo ir specialiai šviežiai paukštienai taikomi reikalavimai buvo sušvelninti dar 2011 m. gruodžio 1 d., skundžiamais aktais (t. y. daugiau kaip po 7 metų), atsakovas dėl pareiškėjo tiekiamos šviežios paukštienos, tikėtina, vadovavosi senąja Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 redakcija ir šviežiai paukš-

tienai taikė griežtesnius reikalavimus, nei numato aktualios Europos Sąjungos teisės normos. Reglamentą (EB) Nr. 2073/2005 atsakovas taikė taip, lyg jis taip ir nebūtų buvęs pakeistas – kaip draudžiantį bet kokio tipo *Salmonella* bakterijas šviežioje paukštienoje. Nagrinėjamu atveju turi būti vadovaujamasi Reglamento (ES) Nr. 1086/2011 normomis, nes būtent Reglamentas (ES) Nr. 1086/2011 tokiu atveju yra pagrindinis teisės aktas, kuriame įtvirtintas reguliavimas taikomas tiesiogiai.

2.7. Europos Sąjungos teisės taikymo viršenybės principas nustato pareigą nacionaliniams teismams netaikyti Europos Sąjungos teisei prieštaraujančios vidaus teisės. Dėl netinkamai įgyvendinant bei taikant Europos Sąjungos teisę individui padarytos žalos gali kilti valstybės atsakomybė. Teisinis reguliavimas, numatytas Reglamentu (ES) Nr. 1086/2011, keitusiu Reglamentą (EB) Nr. 2073/2005 yra taikomas tiesiogiai, negali būti iškreipiamas ar paneigiamas, bei turi viršenybę bet kokių nacionalinių teisės normų atžvilgiu. Pareiškėjui rinkai tiekus šviežią paukštieną, atsakovas neturėjo teisinio pagrindo pripažinti šios šviežios paukštienos nesaugia bei priimti skundžiamų aktų.

2.8. Atsakovas netinkamai taikė Europos Sąjungos teisės normas, reglamentuojančias šviežios paukštienos saugumo reikalavimus ir pareiškėjo atžvilgiu priėmė neteisėtus individualius administracinius aktus.

3. Atsakovas VMVT atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti. Atsiliepimą VMVT grindė šiais argumentais:

3.1. VMVT Klaipėdos valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba (toliau – ir Klaipėdos VMVT) Skubių pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistemoje (toliau – ir RASFF) 2018 m. spalio 16 d. paskelbė Skubų pranešimą dėl nesaugaus maisto ir pašarų Nr. 20181016-003 apie vištienoje iš (*duomenys neskelbtini*) nustatytus patogeninius mikroorganizmus – *Salmonella Kentucky*.

3.2. Kauno VMVT, reaguodama į RASFF gautą pranešimą, 2018 m. spalio 19 d. atliko neplaninį pareiškėjo patikrinimą ir surašė Gyvūninio maisto tvarkymo subjekto patikrinimo aktą Nr. 33GMTS-328. Patikrinimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėjas pateikė rinkai šiuos maisto produktus – atvėsintus viščiukų broilerius, A kl. – 8 010 kg, tinkamumo vartoti terminas iki 2018 m. spalio 4 d., atvėsinta viščiukų broilerių filė, A kl. – 1 725 kg, šviežias viščiukų broilerių šlauneles, A kl. – 45 kg, šviežias viščiukų broilerių blauzdeles, A kl. – 30 kg, tinkamumo vartoti terminas iki 2018 m. spalio 5 d., partijos Nr. 19309/18; gamintojas (*duomenys neskelbtini*), veterinarinio patvirtinimo numeris (*duomenys neskelbtini*), iš viso 9 810 kg. Nesaugūs maisto produktai išplatinti maisto tvarkymo subjektams Lietuvos Respublikoje.

3.3. 2018 m. spalio 19 d. Kauno VMVT surašė sprendimą, kuriuo uždraudė tiekti rinkai nesaugius maisto produktus, įpareigojo juos pašalinti ir sunaikinti. Įvertinusi visus tyrimo metu surinktus duomenis, Kauno VMVT surašė 2018 m. lapkričio 14 d. Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimo protokolą Nr. 33MĮPP-22 (toliau – ir Protokolas), kuriame nurodė, kad pareiškėjas, pateikęs rinkai nesaugius maisto produktus, kuriuose nustatyti patogeniniai mikroorganizmai – *Salmonella Kentucky*, pažeidė 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 178/2002, nustatančio maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančio Europos maisto saugos tarnybą ir nustatančio su maisto saugos klausimais susijusias procedūras, su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 652/2014 (toliau — ir Reglamentas

(EB) Nr. 178/2002), 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a ir b punktų, Lietuvos Respublikos maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto ir 7 straipsnio 1 dalies reikalavimus.

3.4. Komisija, išnagrinėjusi tyrimo metu surinktus duomenis, padarė išvadą, kad byloje surinktų įrodymų visuma patvirtino, jog pareiškėjas, nesilaikydamas Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a punkto, Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 3 straipsnio 1 dalies, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto reikalavimų, pateikė Lietuvos Respublikos rinkai nesaugius atvėsintus viščiukų broilerius, kuriuose aptikta bakterija *Salmonella Kentucky*, ir tuo pažeidė Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalį, ir priėmė Nutarimą, kuriuo pareiškėjui paskyrė 540 Eur baudą. Komisija, priimdama Nutarimą, atsižvelgė į aplinkybę, kad pareiškėjas Maisto įstatymą pažeidė pakartotinai – Komisijos 2019 m. vasario 21 d. nutarimu Nr. MĮPN-17 už Lietuvos Respublikos maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą pareiškėjui skirta 144 Eur bauda.

3.5. Atsakovas apžvelgė Reglamento (EB) Nr. 178/2002 nuostatas (3 str. 14 p., 14 str. 1 d., 2 d., 4 d. a p., 17 str. 1 d.), Maisto įstatymo nuostatas (4 str. 1 d., 2 d. 1 p., 7 str. 5 d.).

3.6. Reglamentas (EB) Nr. 2073/2005 nustato tam tikrų mikroorganizmų mikrobiologinius kriterijus ir įgyvendinimo taisykles, kurių turi laikytis maisto verslo operatoriai. Kompetentinga institucija gali nustatyti ir įvertinti kitus mikroorganizmus, jų toksinus arba metabolitus kilus įtarimams, jog maistas nesaugus (Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 1 str.). Tai, kad Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedo I skyriaus 1.28 punktas išskiria tik du *Salmonella* serotipus, kurie negali būti aptinkami šviežioje paukštienoje, nepanaikina kitų salmonelių serotipų, kurių yra apie 150, patogeniškumo žmogui.

3.7. Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas 2017 m. atliko vertinimą ir pateikė VMVT nuomonę dėl salmonelių serotipų patogeniškumo. Mokslinių tyrimų duomenimis, šviežioje, smulkintoje paukštienoje ar jos pusgaminiuose ir iš jos pagamintuose produktuose, vartojamuose išvirus aptinkami visi salmonelių serotipai gali būti patogeniški žmogui. Europos maisto saugos tarnybos bei Europos ligų prevencijos ir kontrolės centro duomenimis daugiausia susirgimų sukėlusių salmonelių serotipų dešimtuke yra *Salmonella Enteritidis*, *Salmonella Thypimurium*, *Salmonella Infantis*, *Salmonella Kentucky* ir kt. Apie pusę su broileriais siejamų žmonių salmoneliozės atvejų yra sukėlę kiti, nei Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 priedo I skyriaus 1.28 punkte nurodyti salmonelių serotipai. Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio 8 dalyje yra nustatyta, kad „tai, kad maisto produktas atitinka jam taikomas konkrečias nuostatas, kompetentingoms institucijoms nedraudžia imtis atitinkamų jo pateikimą į rinką ribojančių priemonių arba reikalauti pašalinti jį iš rinkos, jei yra pagrindo įtarti, kad, nepaisant minėto atitikimo, šis maistas yra nesveikas."

3.8. Vadovaudamasis 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentu (EB) Nr. 882/2004 dėl oficialios kontrolės, kuri atliekama siekiant užtikrinti, kad būtų įvertinama, ar laikomasi pašarus ir maistą reglamentuojančių teisės aktų, gyvūnų sveikatos ir gerovės taisyklių (toliau – ir Reglamentas (EB) Nr. 882/2004) 1 straipsnio 1 dalimi, Maisto įstatymo 11 straipsniu, atsakovas nurodė, kad, atlikdamas oficialiąją kontrolę ir siekdamas, pirmiausia, prevencinio tikslo – užkirsti kelią nesaugaus maisto patekimui į rinką, vadovavosi ir Lietuvos higienos normos HN 216:2006 „Maisto pro-

duktų mikrobiologiniai kriterijai“, patvirtintos Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 9 d. įsakymu Nr. V-168 (toliau – ir HN 216:2006), 4 punktu, kuriame nustatyta, kad maisto produktus draudžiama tiekti rinkai, jei juose yra patogeninių mikroorganizmų (25 g arba 25 ml produkto jų neturi būti) ar viršyta užterštumo riba, nustatyta šioje higienos normoje.

3.9. Pareiškėjas Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 priedo I skyriaus 1.28 punkto nuostatas vertina ir taiko atsietai nuo kitų Europos Sąjungos reglamentų ir nacionalinių teisės aktų. VMVT kiekvieną atvejį dėl pavojaus maisto saugai ir žmonių sveikatai vertina individualiai ir, siekdama užkirsti kelią nesaugaus maisto patekimui į rinką, o jam patekus – likviduoti pavojų, vadovaujasi visų pirma, Reglamento (EB) Nr. 882/2004, Reglamento (EB) Nr. 178/2002, Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 ir kitų Europos Sąjungos reglamentų bei Maisto įstatymo ir kitų nacionalinių teisės aktų nuostatomis, jas taiko sistemiškai, o ne atskirai.

3.10. Vadovaudamasis Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 7 straipsnio 2 dalimi, atsakovas nurodė, kad maisto tvarkymo subjektas, nustatęs mikrobiologinį užterštumą tiekiamuose produktuose, gali juos perdirbti – eliminuoti pavojų žmogaus sveikatai ir tiekti rinkai saugų maistą nepatiriant (arba su minimaliais nuostoliais) finansinių sunkumų.

3.11. VMVT 2019 m. sausio 24 d. raštu Nr. B6-(1.9.)-232, atsakydama į pareiškėjo prašymą, pateikė paaiškinimą dėl galimybės į rinką pateiktus produktus, kurie neatitinka maisto saugos kriterijų, galima pateikti tolesniam perdirbimui, kurio metu apdorojant pašalinamas atitinkamas pavojus. Maisto tvarkymo subjektai turi elgtis maksimaliai rūpestingai, kad visuose maisto tvarkymo etapuose užtikrintų maisto saugą. Pareiškėjas elgėsi nerūpestingai, neatidžiai, nesąžiningai vartotojų atžvilgiu, nesivadovavo geros moralės kriterijumi ir teisingumo principu.

3.12. Tiek Europos Sąjungos, tiek nacionalinės teisės aktai priimant skundžiamą Nutarimą buvo pritaikyti pareiškėjo atžvilgiu tinkamai ir Nutarimas yra teisėtas ir pagrįstas.

3.13. RASFF 2019 m. balandžio 10 d. gautas skubus pranešimas iš VMVT Vilniaus valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos dėl nesaugaus maisto ir pašarų Nr. 20190410-000, kuriame nurodoma, kad 2019 m. kovo 28 d. iš (*duomenys neskelbtini*).

3.14. Kauno VMVT, įvertinusi 2019 m. balandžio 11 d. Gyvūninio maisto gamybos subjekto patikrinimo akto Nr. 33GMTS-164 (toliau – ir Patikrinimo aktas) medžiagą, priėmė skundžiamą Sprendimą, kuriuo uždraudė tiekti rinkai ir nurodė pašalinti iš rinkos, o surinktą iš rinkos sunaikinti nesaugiais pripažintą paukštieną. Kauno VMVT 2019 m. balandžio 12 d. priėmė Sprendimą, kuriuo buvo sustabdytas pareiškėjo vykdomas paukštienos išpjaustymas dėl tikrinimo metu nustatytų pažeidimų.

3.15. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 46 straipsnio 1 dalimi už 2019 m. balandžio 11 d. atlikto patikrinimo metu nustatytus teisės aktų pažeidimus UAB „Romega“ direktorius yra patrauktas administracinėn atsakomybėn.

3.16. 2019 m. balandžio 16 d. UAB „Romega“ atsakingas asmuo pateikė Nesaugaus maisto ar pašarų gavėjų sąrašą, taip pat 2019 m. balandžio 17 d. pateikė Patikrinimo akte nustatytų trūkumų šalinimo planą ir informaciją, kad nesaugios produkcijos partijos Nr. L18-03.19, 17703/19 ir užšaldytų paukštienos produktų partijos Nr. L18-03.19 pas produkcijos gavėjus nėra. Kauno VMVT 2019 m. balandžio 17 d. priėmė sprendimą Nr.

33SV-70 „Dėl ūkio subjekto veiklos atnaujinimo“, kuriuo atnaujino pareiškėjo vykdomą paukštienos išpjaustymo veiklą.

3.17. Vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 882/2004 54 straipsnio 1 dalimi, Europos Sąjungos valstybių narių kompetentingoms institucijoms suteikiama teisė duoti nurodymą maisto tvarkymo subjektui atšaukti produktą iš rinkos ir sunaikinti. Sąlygas, kada gali būti taikomos šios priemonės, ES valstybės narės nustato pačios. Sprendimų „Dėl ūkio subjekto veiklos sustabdymo“ priėmimo pagrindai taip pat nustatyti Maisto įstatymo 11 straipsnio 7 dalies 4 punkte, kuriame nurodyta, kad nustačiusi šio Įstatymo ar kitų teisės aktų pažeidimus, VMVT jos nustatyta tvarka taip pat turi teisę pagal kompetenciją taikyti reglamente (EB) Nr. 882/2004 nustatytas administracinio poveikio priemones, viena kurių – maisto ar su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų pateikimo į rinką uždraudimą. Skundžiamas Sprendimas buvo priimtas įvertinus tą faktą, kad šviežioje viščiukų broilerių krūtinėlių filė buvo nustatyti patogeniniai mikroorganizmai – *Salmonella Infantis*, ir taip pažeisti Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies, 2 dalies a ir b punktų, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies, 2 dalies 1 punkto ir 7 straipsnio 1 dalies reikalavimai.

3.18. Sprendimu pareiškėjui nustatytos produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonės yra tinkamos, nepažeidžia tokių priemonių taikymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų. Uždraudimas tiekti rinkai Sprendime nurodytus maisto produktus ir juos sunaikinti yra vienintelės priemonės, leidžiančios pasiekti tikslą – eliminuoti visas galimybes kilti grėsmei žmonių sveikatai. Sprendimas yra proporcingas. Konstitucinis proporcingumo principas maisto saugos srityje detalizuotas norminių teisės aktų – Maisto įstatymo, Reglamento (EB) Nr. 882/2004, Reglamento (EB) Nr. 178/2002, Produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo tvarkos aprašo, patvirtinto VMVT direktoriaus 2013 m. liepos 19 d. įsakymu Nr. B1-487 „Dėl produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir Aprašas) ir kt. teisės aktų normomis.

3.19. Atsakovas, vadovaudamasis Aprašo 19.5 ir 19.6 punktais, Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalimi, nurodė, kad maisto sauga ir priimtinumas yra nepaprastai svarbūs. Vartotojai turi pasitikėti ir tikėti, kad jų perkamas maistas bus toks, kokio jie tikisi, jiems nepakenks ir nedarys neigiamo poveikio, o Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio tikslas – apsaugoti vartotojus nuo maisto, kuris arba kelia pavojų, arba yra nepriimtinas. Nesaugaus maisto apibrėžtis pateikiama šio straipsnio 2 dalyje, kuri nustato, kad maistas laikomas nesaugiu, jei manoma, kad jis: kenkia sveikatai; netinka žmonėms vartoti. Reglamento (EB) Nr. 178/2002 3 straipsnio 14 punkte nurodyta, jog pavojus – tai maiste ar pašare esanti biologinė, cheminė ar fizinė medžiaga arba jos būklė, galinti sukelti neigiamą poveikį sveikatai. LR maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje, nustatyta, kad į rinką turi būti teikiamas šiame įstatyme bei kituose teisės aktuose nustatytus saugos, kokybės ir tvarkymo reikalavimus atitinkantis maistas; 4 straipsnio 2 dalies 1 punkte įtvirtintas reikalavimas, jog maistas turi būti tokios sudėties ir kokybės, kad būtų tinkamas žmonėms vartoti, neužterštas cheminiais, fiziniais, mikrobiologiniais ir kitokiais teršalais daugiau, negu leidžia teisės aktai, turi atitikti privalomuosius saugos ir kokybės reikalavimus.

3.20. Dėl pareiškėjo padarytų maisto saugos pažeidimų 2019 metais buvo priimti trys nutarimai, pareiškėjui šviežią paukštieną tiekia tas pats gamintojas (*duomenys*

neskelbtini), šio gamintojo šviežioje paukštienoje dažniausiai nustatomi patogeniniai mikroorganizmai *Salmonella*, tačiau pareiškėjas nesiima jokių būtinų priemonių ir toliau tiekia rinkai nesaugią produkciją.

3.21. Pareiškėjo gaminami maisto produktai yra tiekiami tiek nacionalinei, tiek kitų šalių rinkai, todėl tiekiama maisto produkcija gali turėti tiesioginę įtaką žmonių sveikatai. Pareiškėjo veiklos istorija ir nenoras imtis organizacinių priemonių, kad rinkai būtų tiekiamas tik saugus maistas, rodo jo nesąžiningumą vartotojų atžvilgiu ir tai, kad pareiškėjui turtiniai interesai yra svarbiau už visuomenės narių sveikatą.

3.22. Nors Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte nustatytas šviežios paukštienos saugos kriterijus jos tinkamumo vartoti laikotarpiu, t. y. salmonelių serotipai *Salmonella Typhimurium* ir *Salmonella Enteritidis*, tačiau pagal Reglamentą (EB) Nr. 882/2004 kompetentinga institucija patikrina, ar laikomasi taisyklių ir kriterijų, nustatytų šiame reglamente, nepažeidžiant kompetentingos institucijos teisės imti kitus mėginius ir atlikti kitus tyrimus, siekiant nustatyti ir įvertinti kitus mikroorganizmus, jų toksinus arba metabolitus tiek tada, kai tikrinami procesai kilus įtarimams, jog maistas nesaugus, tiek rizikos analizės kontekste. VMVT, vadovaudamasi Reglamento (EB) Nr. 882/2004 nuostatomis, vykdydama oficialią kontrolę, turi teisę atlikti tyrimus dėl kitų *Salmonella* serotipų nustatymo ir, nepriklausomai nuo to, koks *Salmonella* serotipas tyrimo metu yra nustatomas, tai nesudaro pagrindo teigti, kad aptikus kitą serotipą, nei nurodyta Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte, produktas yra saugus ir gali būti teikiamas žmonėms vartoti.

3.23. Tiek Europos Sąjungos, tiek nacionalinės teisės aktai, priimant skundžiamą Sprendimą buvo pritaikyti pareiškėjo atžvilgiu tinkamai, todėl Sprendimas yra teisėtas, pagrįstas ir teisingas.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2019 m. liepos 2 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Romega“ skundą atmetė.

5. Teismas sprendė dėl Sprendimo, kuriuo uždrausta pareiškėjui teikti produktus rinkai, nurodant pareiškėjui susigrąžinti produktus iš vartotojų, pašalinti iš rinkos ir sunaikinti, bei Nutarimo, kuriuo pareiškėjui skirta 540 Eur bauda, pagrįstumo ir teisėtumo.

6. Teismas, pasisakydamas dėl Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo, nustatė, kad:

6.1. Klaipėdos VMVT 2018 m. spalio 16 d. paskelbė Skubų pranešimą dėl nesaugaus maisto ir pašarų Nr. 20181016-003 apie vištienoje iš (*duomenys neskelbtini*) nustatytus patogeninius mikroorganizmus – *Salmonella Kentucky* (2018 m. spalio 19 d. Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto tyrimų protokolas Nr.2-18/11467 B1-5).

6.2. Kauno VMVT 2018 m. spalio 19 d. atliko neplaninį pareiškėjo patikrinimą, surašydama patikrinimo aktą. Patikrinimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėjas pateikė rinkai iš viso 9 810 kg nesaugių vištienos produktų, kurie buvo išplatinti maisto tvarkymo subjektams Lietuvos Respublikoje.

6.3. 2018 m. spalio 19 d. Kauno VMVT priėmė sprendimą Nr.33SV-179 „Dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“, uždraudė pareiškėjui tiekti rinkai nesaugius maisto produktus, įpareigojo juos pašalinti ir sunaikinti.

6.4. 2018 m. lapkričio 14 d. Kauno VMVT surašė Maisto įstatymo pažeidimo protokolą Nr.33MĮPP-22, kuriame konstatuota, kad pareiškėjas, pateikęs rinkai nesaugius maisto produktus, kuriuose nustatyti patogeniniai mikroorganizmai – *Salmonella Kentucky*, pažeidė Reglamento (EB) Nr.178/2002, su pakeitimais, padarytais 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr.652/2014 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a ir b punktų, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto, 7 straipsnio 1 dalies reikalavimus.

6.5. Komisija, išnagrinėjusi tyrimo metu surinktus duomenis, priėmė Nutarimą, kuriuo paskyrė pareiškėjui 540 Eur baudą. Šis Nutarimas yra priimtas pagrįstai ir teisėtai, atsižvelgiant į esančių įrodymų visumą bei į tai, kad pareiškėjas Maisto įstatymą pažeidė pakartotinai (Komisijos 2019 m. vasario 21 d. nutarimu Nr.MĮPN-17 jam skirta 144 Eur bauda).

6.6. Nutarimu konstatuota, jog pareiškėjas, nesilaikydamas Reglamento (EB) Nr.178/2002 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a punkto, Reglamento (EB) Nr.2073/2005 3 straipsnio 1 dalies, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto reikalavimų, pažeidė Maisto įstatymo 7 straipsnio dalį.

6.7. VMVT 2019 m. sausio 24 d. raštu Nr.B6-(1.9.)-232 pareiškėjui pateikė paaiškinimą dėl galimybės į rinką pateiktus produktus, kurie neatitinka maisto saugos kriterijų, pateikti tolesniam perdirbimui, kurio metu apdorojant pašalinamas atitinkamas pavojus.

7. Teismas, apžvelgęs Reglamento (EB) Nr.178/2002 nuostatas (14 str. 1 d., 4 d. a p., 17 str. 1 d.) ir Maisto įstatymo nuostatas (4 str. 1 d., 7 str. 5 d.), nesutiko su pareiškėjo nuomone, jog atsakovas netinkamai pritaikė Reglamento (EB) Nr.2073/2005 nuostatas, pagal kurias šviežioje paukštienoje negali būti aptinkami tik 2 *Salmonella* serotipai – *typhimurium* ir *enteritidis*, kadangi minėtas reglamentas nustato tam tikrų mikroorganizmų mikrobiologinius kriterijus ir įgyvendinimo taisykles, kurių turi laikytis maisto verslo dalyviai, o, atsižvelgiant į Reglamento (EB) Nr.2073/2005 1 straipsnį, kompetentinga institucija gali nustatyti ir įvertinti kitus mikroorganizmus, jų toksinus arba metabolitus, kilus įtarimams, jog maistas nesaugus.

8. Teismas sutiko su atsakovo pozicija, jog Reglamento (EB) Nr.2073/2005 I priedo I skyriaus 1.28 punkte išskirti tik 2 *Salmonella* serotipai, kurie negali būti aptinkami šviežioje paukštienoje, tačiau salmonelių serotipų yra apie 150 ir jie yra patogeniški žmogui. Teismas pabrėžė, kad Reglamento (EB) Nr.178/2002 14straipsnio 8 dalyje nurodyta, jog tai, kad maisto produktas atitinka jam taikomas konkrečias nuostatas, kompetentingoms institucijoms nedraudžia imtis atitinkamų jo pateikimą į rinką ribojančių priemonių arba reikalauti pašalinti jį iš rinkos, jei yra pagrindo įtarti, kad nepaisant minėto atitikimo, šis maistas yra nesveikas, be to, HN 2016:2006 „4 punktas, kad maisto produktus draudžiama tiekti rinkai, jei juose yra patogeninių mikroorganizmų (25g arba 25 ml produkto jų neturi būti) ar viršyta užterštumo riba, nustatyta šioje higienos normoje.

9. Teismas pažymėjo, kad iš nurodyto teisinio reguliavimo matyti, jog turi būti užtikrinama, kad maistas, patenkantis į rinką, būtų saugus vartoti, vartotojams (visuomenei) nebus rizikos sveikatai ar gyvybei.

10. Teismas, pasisakydamas dėl VMVT kompetencijos, apžvelgė Maisto įstatymo nuostatas (11 str. 2 d. ir 4 d.).

11. Teismas, vertindamas Sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, nustatė, kad:

11.1. 2019 m. balandžio 11 d. Kauno VMVT, reaguodama į Skubų pranešimą,

2019 m. balandžio 11 d. atliko pareiškėjo neplaninį patikrinimą, surašydama 2019 m. balandžio 11 d. Gyvūninio maisto gamybos subjekto patikrinimo aktą Nr.33GMTS-164. Patikrinimo metu nustatyta, kad pareiškėjas šviežią paukštieną gavo iš gamintojo (*duomenys neskelbtini*).

11.2. Kauno VMVT, įvertinusi 2019 m. balandžio 11 d. Patikrinimo akto medžiagą, priėmė Sprendimą, kuriuo uždraudė tiekti rinkai ir nurodė pašalinti iš rinkos, o surinktą iš rinkos sunaikinti, nesaugiais pripažintą: šviežią viščiukų broilerių filė A kl. 585kg, tinka vartoti iki 2019 m. balandžio 1 d., partijos Nr.17703/19, šviežius viščiukų broilerių ketvirčius A kl. 165 kg, tinka vartoti iki 2019 m. balandžio 1 d., partijos Nr.17703/19, šviežius viščiukus broilerius A kl. 3780 kg, tinka vartoti iki 2019 m. balandžio 1 d., partijos Nr.17703/19, iš viso 4 530 kg.

11.3. Nesaugi paukštiena išplatinta (*duomenys neskelbtini*). Likutis sandėlyje nesaugios sulaikytos šaldytos produkcijos partijos Nr.L18-03.19 tinka vartoti iki 2020 m. kovo 21 d., 541,04 kg – sriuba, sušaldyta padėkliuke 59 kg, blauzdelės, sušaldytos padėkliuke 60,545 kg, odelės, sušaldytos bloke 80 kg, kaulai, sušaldyti maišelyje 241,495 kg, kaulai, sušaldyti bloke 100 kg.

12. Teismas, įvertinęs byloje esančius įrodymus, padarė išvadą, kad Sprendimas priimtas, atsižvelgiant į 2019 m. balandžio 10 d. Skubų pranešimą dėl nesaugaus maisto ir pašarų Nr.201940410-000 (šviežioje viščiukų broilerių krūtinėlėje nustatyti patogeniniai mikroorganizmai – S*almonella Infantis*), Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto 2019 m. balandžio 8 d. tyrimų protokolo Nr.1-19/07788/1-5M rezultatus (tirtame mėginyje Nr.4 aptikta *Salmonella Infantis*) bei vadovaujantis Reglamento (EB) Nr.178/2002, su pakeitimais, padarytais Reglamentu (ES) Nr.652/2014), 14 straipsnio 1 dalimi ir 2 dalies a ir b punktais, Maisto įstatymo 4 straipsnio1 dalimi ir 2 dalies 1 punktu, todėl yra pagrįstas ir teisėtas.

13. Teismas nurodė, kad Sprendimas atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio reikalavimus.

14. Teismas, įvertinęs visus pateiktus duomenis, priėjo išvadą, kad atsakovas tinkamai įvertino nagrinėjamą situaciją, nei materialinių, nei procedūrinių teisės aktų nepažeidė ir tinkamai konstatavo, jog produktai yra nesaugūs vartotojams. VMVT, priimdama skundžiamą Sprendimą, tinkamai vykdė teisės aktais jai priskirtas funkcijas, veikė taip, kaip turėjo veikti viešojo administravimo subjektas, uždrausdama pareiškėjui teikti rinkai nesaugų produktą, įpareigodama susigrąžinti nesaugų produktą iš vartotojų, produktą pašalinti iš rinkos ir jį sunaikinti, laikėsi įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų, neviršijo savo kompetencijos, todėl skundžiamas Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas.

III.

15. Pareiškėjas UAB „Romega“ pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo UAB „Romega“ skundą tenkinti ir priteisti pareiškėjui bylinėjimosi išlaidas.

16. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir ESTT) dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Nurodytą prašymą pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

16.1. Nagrinėjamu atveju yra visos būtinosios sąlygos kreiptis į ESTT dėl prejudi-

cinio sprendimo priėmimo: 1) kyla Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimo ar galiojimo klausimas; 2) toks išaiškinimas yra tiesiogiai susijęs su nagrinėjamos bylos dalyku arba aplinkybėmis; 3) toks aiškinimas būtinas, jog byloje būtų priimtas sprendimas, t. y. problema nėra hipotetinė.

16.2. Pirmosios instancijos teismas savo išvadą, kad pareiškėjas pažeidė Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas, grindė bendrojo pobūdžio pareigas apibrėžiančiomis Europos Sąjungos teisės normomis (Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 str. 1 d. ir 2 d., 4 d. a p., 17 str. 1 d.), tačiau sprendime nėra nurodyti jokie tikslūs ir konkretūs teisės aktuose numatyti šviežiai paukštienai keliami reikalavimai ir, atitinkamai, įvardinti šių normų pažeidimai. Reglamente Nr. 2073/2005 numatytos tik dvi šviežioje paukštienoje draudžiamos *Salmonella* rūšys, nei viena iš šių rūšių nebuvo rasta pareiškėjo teiktoje šviežioje vištienoje, tačiau pirmosios instancijos teismas konstatavo maisto produkto neatitikimą saugumo reikalavimams. Taigi, nors pareiškėjo tiekiama šviežia paukštiena atitinka Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 reikalavimus, pirmosios instancijos teismo teigimu, pareiškėjo tiekta šviežia paukštiena vis tiek laikytina nesaugia remiantis bendrojo pobūdžio pareigas nustatančiomis ES teisės normomis.

16.3. Susiklostė situacija, jog remiantis Reglamento (EB) Nr. 178/2002 7 straipsnio 1 dalies 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies nuostatomis, t. y. bendrojo pobūdžio pareigas numatančiomis ES teisės normomis, šviežiai paukštienai buvo pritaikyti papildomi reikalavimai, kurie nenumatyti specialiuosius šviežiai paukštienai nustatančiame Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedo I skyriuje (1.28 p.). Minėtos normos viena su kita konkuruoja, todėl nagrinėjamu atveju būtina atsakyti į klausimus:

16.3.1. ar Reglamento (EB) Nr. 178/2002 7 straipsnio 1 dalies, 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies nuostatos turi būti aiškinamos kaip įgaliojančios valstybes nares ir / arba jos nacionalines priežiūros institucijas taikyti papildomus, Reglamente Nr. 2073/2005 nenumatytus, užterštumo reikalavimus šviežiai paukštienai?

16.3.2. jeigu taip, kokie tai reikalavimai ir ar jie turi būti numatyti viešai skelbiamame nacionalinės teisės akte?

16.4. Atsakymai į nurodytus klausimus yra esminiai šios administracinės bylos tinkamam išnagrinėjimui.

17. Pareiškėjas apeliaciniame skunde pakartoja argumentus dėl Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 taikymo šviežiai paukštienai, kuriuos nurodė skunde pirmosios instancijos teismui.

18. Pasisakydamas dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo, pareiškėjas nurodo, kad:

18.1. Pirmosios instancijos teismas iš esmės neatsakė į iškeltą teisinį klausimą – kokie konkretūs teisės aktai (nacionalinio ir / arba ES lygmens) numato reikalavimą / draudimą, jog šviežioje paukštienoje radus *Salmonella Kentucky* ir *Salmonella Infantis* serotipus šviežia (t. y. apdorojimui skirta) paukštiena tampa nesaugi?

18.2. Nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo tiektoje šviežioje paukštienoje aptikus Reglamente Nr. 2073/2005 nenumatytus serotipus (*Salmonella Kentucky* arba *Salmonella Infantis*), paukštiena vis tiek laikytina nesaugia, nes, Reglamentui Nr. 2073/2005 įvardijus tik 2 (du) šviežioje paukštienoje draudžiamus *Salmonella* serotipus, visi kiti serotipai šviežioje paukštienoje nėra draudžiami. Priešingu atveju, Europos Sąjungos teisės aktų leidėjui mačius poreikį keisti Reglamentą

Nr. 2073/2005 (t. y. priimti Reglamentą ES Nr. 1086/2011), Reglamentu ES Nr. 1086/2011 būtų buvę nustatyti ir kiti (papildomi) draudžiami *Salmonella* serotipai (nagrinėjamu atveju – *Salmonella Kentucky, Salmonella Infantis*). Sprendimu buvo iškreiptas Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005 nustatytas reguliavimas, t. y. taikyti platesnio pobūdžio apribojimai, nei numatyta Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005.

18.3. Aplinkybė, kad šviežioje paukštienoje Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005 draudžiami tik du *Salmonella* serotipai, aiškiai aptarta ir minėtą Reglamentą (EB) Nr. 2073/2005 keitusiame bei šį specifinį draudimą įvedusiame Reglamente (ES) Nr. 1086/2011, nurodant tokio draudimo priežastis (4, 7, 9 ir 10 p.). *Salmonella enteritidis* ir *Salmonella typhimurium* sukelia absoliučią daugumą su *Salmonella* susijusių susirgimų ir todėl Europos Sąjungos lygmeniu šie serotipai buvo įvardinti kaip pavojingiausi bei uždrausti Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005. Kiti serotipai, nepriklausomai nuo to, kiek jų yra ir kiek jie pavojingi, šviežiai paukštienai uždrausti nebuvo dėl mažesnio (nepakankamo) jų pavojingumo bei galimų ekonominių absoliutaus *Salmonella* serotipų draudimo taikymo pasekmių.

18.4. Vadovaudamasis Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjas nurodo, kad į rinką turi būti tiekiamas maistas, kuri nėra užterštas daugiau, negu leidžia teisės aktai, t. y. nors pareiškėjo tiekta šviežia paukštiena ir buvo užkrėsta, ji nebuvo užkrėsta taip, kaip tai draudžia Reglamentas Nr. 2073/2005, todėl pareiškėjo tiekta šviežia paukštiena laikytina saugia.

18.5. Atsakovas ir pirmosios instancijos teismas iš esmės nurodė, jog draudžiami yra ir kiti, Reglamente Nr. 2073/2005 nenumatyti, *Salmonella* serotipai, o tai iškreipia (paneigia) Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005 numatytą teisinį reguliavimą – nacionaliniu lygmeniu yra taikomi draudimai, kurie nenumatyti Reglamente Nr. 2073/2005 ir netgi neišplaukia iš jo tikslų (galimai ir prieštarauja Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 tikslui suderinti draudimus su jų ekonominėmis pasekmėmis).

18.6. Lietuvos Respublika nėra priėmusi atitinkamų nacionalinių norminių teisės aktų ar su Europos Sąjunga suderinusi specialiąsias Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 taikymo sąlygas ir tokiu būdu sugriežtinusi Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005 nustatytus reikalavimus – priešingai nei (*duomenys neskelbtini*), kurios suderino su Europos Sąjunga specialiąsias garantijas, kad šviežioje paukštienoje nebūtų absoliučiai jokių *Salmonella* serotipų. Taigi, išimtys iš Reglamento (EB) Nr. (EB)2073/2005 (absoliutus *Salmonella* draudimas šviežioje vištienoje) yra įmanomos, tačiau jos turi būti įtvirtintos atitinkamu teisės aktu, kurio nagrinėjamu atveju nėra.

18.7. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad, nepaisant Europos Sąjungos teisės aktais įtvirtintų reikalavimų, VMVT gali spręsti maisto produktą pripažinti nesaugiu, o pareiškėjo tiekta šviežia paukštiena neatitinka HN 2016:2006 numatytų reikalavimų. Pirmosios instancijos išvada prieštarauja teisinio tikrumo principui, nes pareiškėjui yra taikomos poveikio priemonės už elgesį, kuris nėra draudžiamas norminių teisės aktų (teisės aktai draudžia visai kitus salmonelių serotipus, nei rasta pareiškėjo tiektoje šviežioje paukštienoje), be to, neaišku, kokio elgesio iš pareiškėjo yra tikimasi bei reikalaujama.

18.8. Vadovaujantis HN 2016:2006 nuostatomis (3.2 p., 9 p.), ši higienos norma nagrinėjamu atveju nėra taikoma pareiškėjo tiekiamai šviežiai paukštienai ir yra neaktuali ginčo atveju.

19. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas surašė sprendimą iki bylos išnagrinėjimo ir tuo pažeidė Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nuostatas (10 str., 78 str., 81 str., 84 str.). Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

19.1. Iš pirmosios instancijos teismo sprendimo dokumento (dokumento pavadinimas [2019-07-02][sprendimas byloje][eI-3373-535-2019].docx), įkelto į Elektroninių paslaugų portalą, metaduomenų matyti, jog dokumentas buvo sukurtas 2019 m. birželio 11 d. (po dviejų savaičių nuo bylos paskyrimo nagrinėti, prieš mėnesį iki teismo posėdžio datos); dokumentas paskutinį kartą modifikuotas 2019 m. liepos 1 d. 15:34 val., t. y. iki teismo posėdžio, kuris vyko 2019 m. liepos 2 d. 9 val. Taigi, pirmosios instancijos teismas sprendimą priėmė dar iki įrodymų ištyrimo teismo posėdyje, vadovaudamasis ne byloje surinkta medžiaga, taip šiurkščiai pažeisdamas administracinio proceso taisykles.

19.2. Pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl 2019 m. liepos 1 d. gautų paaiškinimų, nors jie buvo priimti į nagrinėjamą bylą. Dėl neteisėto pernelyg ankstyvo pirmosios instancijos teismo sprendimo surašymo ir pareiškėjo pateiktų paaiškinimų ignoravimo pareiškėjas iš esmės nebuvo išklausytas, todėl dėl šių priežasčių byla galėjo būti neteisingai išspręsta.

20. Atsakovas VMVT atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

21. Atsiliepime į apeliacinį skundą atsakovas pakartoja atsiliepime į pareiškėjo skundą, pateiktą pirmosios instancijos teismui, nurodytus argumentus.

22. Atsakovas, pasisakydamas dėl pareiškėjo prašymo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, nurodo, kad Reglamentas (EB) Nr. 2073/2005, nustatydamas tam tikrų mikroorganizmų mikrobiologinius kriterijus ir įgyvendinimo taisykles, kurių turi laikytis maisto verslo operatoriai, palieka kompetentingai institucijai (nagrinėjamu atveju VMVT) diskreciją nustatyti ir vertinti kitus mikroorganizmus, kilus įtarimams jog maistas nesaugus. VMVT, vadovaudamasi Reglamento (EB) Nr. 882/2004 nuostatomis, atlieka oficialią kontrolę, siekdama įvertinti atitikimą maistą ir pašarus reglamentuojantiems teisės aktams, be to, atliekama oficiali kontrolė nepažeidžia pašarų ir maisto verslo operatorių pirminės teisinės pareigos užtikrinti pašarų ir maisto saugą, kaip apibrėžta Reglamente (EB) Nr. 178/2002. VMVT turi užtikrinti, kad maisto sritį reglamentuojančiais teisės aktais nustatyti aukšti apsaugos standartai būtų nuolatos palaikomi ir saugomi imantis atitinkamų vykdymo užtikrinimo veiksmų ir kad tokių teisės aktų laikymasis būtų tikrinamas visoje maisto produktų grandinėje vykdant oficialią kontrolę.

23. VMVT, vykdydama jai pavestą oficialią kontrolę ir priimdama skundžiamus aktus, tinkamai taikė Europos Sąjungos ir nacionalinius teisės aktus, todėl nėra pagrindo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

IV.

24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartimi nutarta kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą ir išaiškinti, ar 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2073/2005 dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų 1 straipsnį ir 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 178/2002, nustatančio maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančio Europos mais-

to saugos tarnybą ir nustatančio su maisto saugos klausimais susijusias procedūras, 14 straipsnio 8 dalį reikia aiškinti kaip suteikiančius diskreciją valstybės narės kompetentingoms kontroliuojančioms institucijoms Reglamento 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nustatytus reikalavimus atitinkančią šviežią paukštieną pripažinti neatitinkančia Reglamento 178/2002 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies reikalavimų, kai tokiai maisto kategorijai priskirtinas maisto produktas yra užkrėstas kitais, nei Reglamento 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nurodytais, *Salmonella* serotipais, kaip yra nustatyta nagrinėjamoje byloje. Be to, minėta nutartimi administracinės bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas.

25. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. gegužės 11 d. nutartimi, vadovaudamasis ABTĮ 102 straipsniu ir atsižvelgdamas į tai, kad 2022 m. balandžio 28 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą byloje *Romega*, C-89/21, nutarė atnaujinti administracinės bylos nagrinėjimą. Pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Romega“ ir atsakovui Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai minėta nutartimi buvo pasiūlyta iki 2022 m. gegužės 27 d. įskaitytinai pateikti savo papildomus paaiškinimus dėl 2022 m. balandžio 28 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendime *Romega*, C-89/21 pateikto išaiškinimo, susijusio su šios bylos baigtimi.

V.

26. Pareiškėjas pateikė rašytinius paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad ESTT prejudiciniu sprendimu išaiškinus, jog šviežia paukštiena gali būti pripažinta nesaugia ir nustačius kitus *Salmonella* patogeninių organizmų tipus, pareiškėjo apeliacinio skundo motyvas dėl šviežios paukštienos laikymo nesaugia tik šiame reglamente nustatytų patogeninių organizmų nustatymo atveju, iš dalies neteko teisinės reikšmės. Vis dėlto, pareiškėjo nuomone, tai savaime nepagrindžia skundžiamų VMVT aktų bei pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumo; priešingai – pareiškėjo teigimu, tampa aišku, kad VMVT neatsižvelgė į kai kuriuos esminius ESTT prejudiciniame sprendime paaiškintus aktualaus reglamentavimo aspektus.

27. Atsižvelgdamas į ESTT priimtame sprendime *Romega*, C-89/21 pateiktus išaiškinimus, pareiškėjas nurodo manantis, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje turi būti įvertinta, ar VMVT išvada dėl pareiškėjo tiektos šviežios paukštienos yra objektyviai pagrįsta, t. y. ar byloje yra konkretūs duomenys, kuo ir kodėl pareiškėjos tiekta šviežia paukštiena yra nesaugi; taip pat, ar VMVT taikyti ribojimai bei priemonės yra tikslingi, pateisinami.

28. Pareiškėjo vertinimu, VMVT išvados dėl šviežios paukštienos (ne)saugumo nėra „objektyviai pagrįstos“ taip, kaip tai nurodoma prejudiciniame sprendime; VMVT įsitikinimas bei skundžiami aktai grindžiami išimtinai subjektyvia bei nepagrįsta VMVT prezumpcija, kad užterštumo faktas *per se* reiškia maisto produkto nesaugumą, nors iš atitinkamų norminių teisės aktų tokia prezumpcija neišplaukia. Visa tai reiškia, jog nagrinėjamoje byloje VMVT jai suteikta diskrecijos teise naudojosi nenustačiusi ir neegzistuojant objektyviam pagrindui įtarti ginčo šviežios paukštienos (ne)saugumą.

29. Taip pat pareiškėjas nurodė, kad bylos nagrinėjimo pirmąja instancija metu iš esmės nebuvo sprendžiama dėl VMVT pritaikytų *ultima ratio* priemonių (uždraudimas tiekti rinkai, įpareigojimas susigrąžinti rinkai jau patiektą šviežią paukštieną, ją sunai-

kinti, o taip pat paskirti baudą) tikslingumo bei proporcingumo. Tokiu būdu, pareiškėjo manymu, liko neatskleista, kodėl jo tiekta šviežia (taigi, nevartotina iki jos terminio apdorojimo) paukštiena privalo būti sunaikinta, kuomet *Salmonella* sunaikinama terminio apdorojimo būdu, t. y. termiškai apdorota šviežia vištiena gali būti tinkama vartoti.

30. Pareiškėjo nuomone, susiklosčiusi situacija prasilenkia su teisinio tikrumo bei saugumo, teisinio apibrėžtumo principais. Nacionaliniai teisės aktai nereguliuoja kriterijų, taikytinų šviežiai paukštienai ir jos saugumui (jos užterštumo). Šis klausimas sureguliuotas Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005, kuriuo uždrausti viso labo du *Salmonella* tipai šviežioje paukštienoje (*Salmonella typhimurium* ir *Salmonella enteritidis*). Lietuvos Respublika nėra priėmusi atitinkamų nacionalinių norminių teisės aktų ar iš ES išsiderėjusi specialiųjų minėto Reglamento taikymo sąlygų ir tokiu būdu sugriežtinusi Reglamentu (EB) Nr. 2073/2005 nustatytų reikalavimų. Taigi, išimtys iš Reglamento (EB) Nr. 2073/2005, numatančios absoliutų *Salmonella* draudimą šviežioje paukštienoje, atskirai nebesprendžiant dėl ESTT prejudiciniame sprendime nurodyto „objektyvaus pagrindo“ įtarti maisto nesaugumą, pareiškėjo manymu, yra įmanomos, tačiau jos turi būti įtvirtintos ir išviešintos atitinkamu norminiu teisės aktu, kurio nagrinėjamu atveju paprasčiausiai nėra. Tokiu atveju, pareiškėjo vertinimu, kyla ir laisvo prekių judėjimo bei lygiateisiškumo principų laikymosi problema: ar (ir kiek) pagrįsta vadovautis iš anksto neišviešinta kontroliuojančiosios institucijos diskrecijos teise ūkio subjekto nenaudai (šiuo atveju – nubaudžiant pareiškėją), jei tas pats maistas jo kilmės valstybės narės kontroliuojančiosios institucijos nėra pripažintas nesaugiu.

31. Atsakovas Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba rašytinių paaiškinimų nepateikė.

Teisėjų kolegija

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

VI.

32. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos 2019 m. balandžio 12 d. sprendimo Nr. 33SV-68 „Dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“, kuriuo uždrausta pareiškėjai teikti Produktus rinkai, nurodant pareiškėjai susigrąžinti Produktus iš vartotojų, pašalinti iš rinkos ir sunaikinti bei VMVT 2019 m. balandžio 4d. Nr. MĮPN-37 nutarimo byloje „Dėl UAB „Romega“ Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimo“, kuriuo pareiškėjai skirta 540 Eur bauda, pagrįstumo ir teisėtumo.

33. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė. Vadovaudamasis nagrinėjamos bylos aplinkybėms aktualiu teisiniu reguliavimu, teismas vertino, jog ginčijamas Nutarimas yra pagrįstas ir teisėtas, todėl panaikinti jį pareiškėjo nurodytais ar kitais pagrindais nėra teisinio pagrindo. Teismas konstatavo, kad atsakovas tinkamai pritaikė Reglamento (EB) Nr. 2073/2005 nuostatas ir atkreipė dėmesį, jog minėto reglamento I priedo I skyriaus 1.28 punkte išskirti tik 2 *Salmonella* serotipai, kurie negali būti aptinkami šviežioje paukštienoje, tačiau jų yra apie 150 ir jie yra patogeniški žmogui. Įvertinęs ginčijamo Sprendimo turinį, teismas darė išvadą, kad šiame administraciniame akte nu-

rodytos teisės aktų normos, kuriomis jis grindžiamas, o juo pritaikytos poveikio priemonės yra tinkamai motyvuotos bei atitinka faktines aplinkybes, su kuriomis teisės aktai sieja šios priemonės pritaikymą. Remdamasis tokiais argumentais teismas sprendė, kad Sprendimas priimtas tinkamai įvertinus faktines aplinkybes ir pritaikius aktualias teisės aktų nuostatas, todėl jis yra pagrįstas ir teisėtas.

34. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodė, kad ginčo esmė susidaro iš teisinio klausimo, ar šviežia paukštiena laikytina nesaugia, jeigu joje rasta atitinkamai *Salmonella Kentucky* arba *Salmonella Infantis* serotipų, kurių tiesiogiai nedraudžia nei nacionalinė, nei ES teisė (apeliacinio skundo 2 punktas). Pareiškėjas nesutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo tiektoje šviežioje paukštienoje aptikus Reglamente Nr. 2073/2005 nenumatytus *Salmonella* serotipus, tokia paukštiena vis tiek laikytina nesaugia. Pareiškėjo nuomone, Reglamentu Nr. 2073/2005 įvardijus tik du šviežioje paukštienoje draudžiamus *Salmonella* serotipus, visi kiti *Salmonella* serotipai šviežioje paukštienoje nėra draudžiami. Atsakovo ir pirmosios instancijos teismo išvados, pareiškėjo vertinimu, iškreipia (paneigia) Reglamentu Nr. 2073/2005 numatytą teisinį reguliavimą – nacionaliniu lygmeniu yra taikomi draudimai, kurie nenumatyti minėtame reglamente ir netgi neišplaukia iš jo tikslų. Papildomai pateiktuose paaiškinimuose, atsižvelgdamas į ESTT pateiktą išaiškinimą byloje *Romega*, C-89/21, pareiškėjas nurodo manantis, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje turi būti įvertinta, ar atsakovo išvada dėl pareiškėjo tiektos šviežios paukštienos yra objektyviai pagrįsta, t. y. ar byloje yra konkretūs duomenys, kuo ir kodėl tokia paukštiena yra nesaugi; be to, ar atsakovo taikyti ribojimai bei priemonės yra tikslingi ir pateisinami.

35. Atsakovas pateiktame atsiliepime į apeliacinį skundą nurodė, jog dėl pareiškėjo tiekiamos rinkai vištienos, kurioje nustatytos salmonelės, gali kilti pavojus tokio maisto vartotojams. Atsakovo vertinimu, Reglamento 2073/2005 I priedo I skyriaus 1.28 punkte išskirti tik 2 *Salmonella* serotipai, kurie negali būti aptinkami šviežioje paukštienoje, nepanaikina aplinkybės, jog kiti salmonelės serotipai yra patogeniški žmogui ir sukelia tiesioginį poveikį jį vartojusių asmenų sveikatai. Remdamasis Europos maisto saugos tarnybos, Europos ligų prevencijos ir kontrolės centro ir kitų kompetentingų institucijų duomenimis, atsakovas, nurodė salmonelių keliamą pavojų žmonių sveikatai, taip pat pažymėjo, kad salmoneliozė Lietuvoje yra dažniausiai pasitaikanti per maistą plintanti žmonių bakerinė žarnyno infekcija. Atsakovas vertino, kad ginčijamu Sprendimu pareiškėjui nustatytos produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonės buvo tinkamos, nepažeidė tokių priemonių taikymą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų. Ginčijamas Sprendimas, atsakovo manymu, proporcingas nustatytiems pažeidimams.

36. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų.

37. Teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pa-

grįstumo tikrinimas, remiantis byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013 ir kt.).

38. Kiekvieno individualaus ginčo atveju turi būti nustatytos tam ginčui išspręsti reikšmingos aplinkybės, kurias teismas, laikydamasis įrodymų vertinimo taisyklių (ABTĮ 56 str. 7 d.), turi įvertinti pagal atitinkamus teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. ABTĮ 81 straipsnis reglamentuoja, kad nagrinėdami administracines bylas, teisėjai privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti. ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įrodymų vertinimo taisyklė, kurioje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios; teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Įstatymo nustatytas įrodymų vertinimas, kaip objektyvios tiesos nustatymo procesas, grindžiamas teismo vidiniu įsitikinimu, kurį lemia visapusiškas, išsamus ir objektyvus bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimas, ginčui spręsti taikytinos įstatymų normos, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijai. Įstatymas reikalauja, kad teismas, įvertinęs ištirtus teismo posėdyje įrodymus, sprendime konstatuotų, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir ar skundas (prašymas) yra tenkintinas (ABTĮ 86 str. 2 d.). Įstatymas taip pat reikalauja, kad teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje pagrįstų savo vidinį įsitikinimą dėl įrodymų vertinimo, atlikto pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą įrodymų vertinimo taisyklę (ABTĮ 87 str. 4 d. 2–4 p.).

39. Atsižvelgdama į minėtas nuostatas, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas sprendimą, įrodymų vertinimo taisyklių nepažeidė, teisingai nustatė bylos faktines aplinkybes, teisingai taikė ginčo santykius reguliuojančias teisės normas, sprendime išdėstė argumentus, dėl kurių nėra pagrindo naikinti pareiškėjo ginčijamus Sprendimą ir Nutarimą. Nekartodama pirmosios instancijos teismo detaliai išdėstytų ginčo teisinius santykius reglamentuojančių teisės aktų ir aktualių jų nuostatų turinio, teisėjų kolegija pasisakys nagrinėjamam ginčui reikšmingais klausimais: i) dėl šviežios paukštienos, užkrėstos kitais, nei Reglamente Nr. 2073/2005 nurodytais, salmonelės serotipais, vertinimo maisto saugos reikalavimų kontekste; ii) dėl atsakovo pareiškėjui taikytų ribojimų vertinimo. Teisėjų kolegija taip pat pasisakys dėl apeliaciniame skunde išdėstyto argumento, pareiškėjo vertinimu, sudarančio savarankišką pagrindą skundžiamą sprendimą panaikinti.

Dėl šviežios paukštienos, užkrėstos kitais, nei Reglamente Nr. 2073/2005 nurodytais, salmonelės serotipais, vertinimo

40. Pirmiausia pažymėtina, kad atsakydamas į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo klausimą, užduotą nagrinėjant šią administracinę bylą, Teisingumo Teismas

aiškiai nurodė, kad Reglamento Nr. 2073/2005 1 straipsnis, siejamas su Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 8 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad valstybės narės kompetentinga institucija gali laikyti nesaugiais, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 ir 2 dalis, maisto produktus, kuriuos sudaro šviežia paukštiena ir kuriuose buvo nustatyta kitų patogeninių mikroorganizmų, o ne Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte nurodytų salmonelių serotipų (2022 m. balandžio 28 d. Teisingumo Teismo sprendimas *UAB „Romega“ prieš Valstybinę maisto ir veterinarijos tarnybą*, C-89/21, EU:C:2022:313, 28 p.). Pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1, 2, 7 ir 8 dalis kompetentingos nacionalinės institucijos gali imtis atitinkamų maisto produktų pateikimą rinkai ribojančių priemonių arba reikalauti pašalinti juos iš rinkos, jei šios institucijos turi objektyvų pagrindą įtarti, kad šie maisto produktai yra nesaugūs. Ši nuostata, atsižvelgiant į jos svarbą siekiant užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir vartotojų interesų apsaugą, kaip numatyta šio reglamento 1 straipsnio 1 dalyje, Teisingumo Teismo vertinimu, turi būti aiškinama plačiai (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *UAB „Romega“* 23 p.).

41. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad net jei nagrinėjamu atveju šviežioje paukštienoje nustatyti serotipai, t. y. *Salmonella Kentucky* ir (arba) *Salmonella Infantis*, atrodo, yra mažiau paplitę nei *Salmonella Typhimurium* ir *Salmonella Enteritidis*, vis dėlto negalima atmesti neigiamo pirmųjų dviejų serotipų salmonelių poveikio sveikatai. Taigi, kompetentingas nacionalinis teismas, remdamasis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 8 dalimi, kaip ji išaiškinta minėtame sprendimo 23 punkte, anot Teisingumo Teismo, turi patikrinti, ar šių serotipų salmonelių, nenurodytų Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte, buvimas leidžia įtarti, kad aptariama šviežia paukštiena yra nesaugi, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 2–5 dalis, ir pateisinti šios institucijos priemones kaip „tinkamas priemones“, priimtas remiantis pirmąja nuostata (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *UAB „Romega“* 26–27 p.).

42. Apibendrinant, darytina išvada, kad nagrinėjamos bylos aplinkybėmis reikšmingos ES teisės normos, pagal kurias draudžiamas konkrečių serotipų salmonelių buvimas šviežioje paukštienoje, neimplikuoja išvados, kad kitokių serotipų salmonelėmis užkrėsta šviežia paukštiena atitinkamai turėtų būti laikoma saugia. Taigi, kompetentinga kontroliuojanti institucija turi diskreciją Reglamento 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutės reikalavimus atitinkančią šviežią paukštieną pripažinti neatitinkančia Reglamento 178/2002 14 straipsnio, reglamentuojančio maisto saugos reikalavimus, nuostatų, jei tokioje paukštienoje nustatyti Reglamente 2073/2005 nenurodyti salmonelės serotipai šiai institucijai leidžia įtarti, kad toks maistas yra nesaugus, kaip tai suprantama pagal minėto Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio nuostatas.

43. Nagrinėjamoje administracinėje byloje nekyla ginčas, kad pareiškėjo patiekta į rinką šviežia paukštiena buvo apkrėsta *Salmonella Kentucky* ir *Salmonella Infantis* mikroorganizmais, t. y. tokiais, kurie nenurodyti Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 punkte. Vertinant tokios šviežios paukštienos atitiktį Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio, reglamentuojančio maisto saugos reikalavimus, nuostatų kontekste, pabrėžtina, kad atsakovė savo atsiliepime į apeliacinį skundą yra aiškiai nurodžiusi, jog Europos maisto saugos tarnybos ir Europos ligų prevencijos ir kontrolės centro duomenimis, *Salmonella Kentucky* ir *Salmonella Infantis* patenka į daugiausia susirgimų sukėlusių salmonelių serotipų dešimtuką, o 2017 m. duomenimis *Salmonella Infantis* buvo labiausiai

Europos Sąjungoje paplitęs salmonelių tipas viščiukų broilerių pulkuose ir viščiukų broilerių mėsoje; be to, teisėjų kolegija pastebi, kad, kaip matyti iš 2021 m. Europos maisto saugos tarnybos teiktų duomenų, būtent šis serotipas yra trečiasis pagal paplitimą salmonelės serotipas žmonėse (žr. Ataskaitą apie zoonozes 36 Europos valstybėse, EMST leidinys, 2021; 19(2):6406). Vadovaudamasis Europos maisto saugos tarnybos mokslinėmis nuomonėmis dėl naujo tikslo mažinti salmonelių paplitimą veislinių *Gallus gallus* vištų pulkuose ir broileriuose nustatymo poveikio kiekybinio vertinimo, atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą taip pat yra nurodęs, kad bet kuris salmonelių, kurių šeimininkai yra ne vien gyvūnai, serotipas laikomas galinčiu sukelti įvairaus sunkumo žmonių virškinimo trakto susirgimus ir turėtų būti laikomas reikšmingu visuomenės sveikatai.

44. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija vertina, kad nustatyta aplinkybė dėl pareiškėjo produkcijos (šviežios paukštienos) užkrato Reglamente Nr. 2073/2005 nenustatytų serotipų salmonelėmis, kurie, vadovaujantis šioje srityje egzistuojančių mokslinių tyrimų duomenimis, laikomi turinčiais neigiamą poveikį žmogaus sveikatai, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis atsakovei pagrįstai leido laikyti aptariamą šviežią paukštieną nesaugia, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 2–5 dalis. Šiame kontekste teisėjų kolegija nereikšmingais laiko pareiškėjo argumentus dėl šviežios paukštienos terminio apdorojimo įtakos tokio maisto saugumui: pabrėžtina, kad termiškai apdorojus Reglamente Nr. 2073/2005 nustatytais salmonelės serotipais užkrėstą šviežią paukštieną minėtieji mikroorganizmai taip pat žūva, tačiau tokia aplinkybė nesudaro pagrindo šiais mikroorganizmais užkrėstą šviežią paukštieną laikyti saugia Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio nuostatų prasme; šviežios paukštienos, užkrėstos Reglamente Nr. 2073/2005 nenurodytais salmonelės serotipais, turinčiais neigiamą poveikį žmogaus sveikatai, teisėjų kolegija neturi pagrindo vertinti kitaip.

45. Teisėjų kolegijos nuomone, maisto saugai keliami reikalavimai yra tiesiogiai susiję su žmonių sveikatos apsaugos sritimi. Todėl šiame kontekste taip pat svarbu pabrėžti, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata traktuotinas kaip valstybės funkcija (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimai); valstybė turi pareigą saugoti asmenis nuo grėsmių sveikatai – sumažinti sveikatai keliamą pavojų, o tam tikrais atvejais, kai tai įmanoma, užkirsti jam kelią (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas).

46. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ir akcentuojant minėtoje konstitucinėje jurisprudencijoje nurodytų pareigų, tenkančių valstybei žmonių sveikatos apsaugos srityje, tinkamo ir veiksmingo vykdymo tikslo svarbą, teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamos bylos aplinkybės leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad Reglamente Nr. 2073/2005 nenurodytais salmonelės serotipais, turinčiais neigiamą poveikį žmogaus sveikatai, užkrėsta šviežia paukštiena laikytina nesaugiu maisto produktu Reglamento (EB) Nr. 178/2002) 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a ir b punktų, Lietuvos Respublikos maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto prasme.

Dėl pareiškėjui taikytų ribojimų vertinimo

47. Ginčijamu Sprendimu pareiškėjui buvo uždrausta tiekti rinkai nesaugius mais-

to produktus ir pareiškėjas buvo įpareigotas juos pašalinti bei sunaikinti.

48. Atsakovo pareiškėjui taikytų ribojimų aspektu teisėjų kolegija pirmiausia atkreipia dėmesį į konstitucinę jurisprudenciją, pagal kurią Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatoje „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“ yra įtvirtinta ne tik valstybės teisė, bet ir jos priedermė teisės aktais reguliuoti ūkinę veiklą, kad ši tarnautų bendrai tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas); Konstitucijoje yra įtvirtinta valstybės priedermė siekti bendros tautos gerovės, taip pat valstybės pareiga siekiant bendros tautos gerovės reguliuoti ūkinę veiklą šalyje. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad tautos gerovė neturi būti suvokiama vien materialine (ar finansine) prasme, taip pat tai, kad kažin ar būtų teisinga ir dora siekti materialinės gerovės žmonių sveikatai kenkiančiu būdu (Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d., 2005 m. gegužės 13 d. nutarimai); sąvokos „bendra tautos gerovė“ turinys kiekvienu konkrečiu atveju atskleidžiamas atsižvelgiant į ekonominius, socialinius bei kitus svarbius veiksnius (Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d., 2000 m. spalio 18 d., 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. gegužės 13 d. nutarimai). Žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių, žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata – tai valstybės funkcija. Todėl toks ūkinės veiklos ribojimas, kuriuo siekiama apsaugoti žmonių sveikatą, yra traktuotinas kaip skirtas bendrai tautos gerovei užtikrinti ir, jeigu yra paisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, savaime nėra laikytinas pažeidžiančiu Konstituciją. Valstybė pagal Konstituciją turi ūkinę veiklą reguliuoti taip, kad būtų užtikrintas ir valstybės funkcijos rūpintis žmonių sveikata įgyvendinimas (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas).

49. Kaip minėta, pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1, 2, 7 ir 8 dalis kompetentingos nacionalinės institucijos gali imtis atitinkamų maisto produktų pateikimą rinkai ribojančių priemonių arba reikalauti pašalinti juos iš rinkos, jei šios institucijos turi objektyvų pagrindą įtarti, kad šie maisto produktai yra nesaugūs. Ši nuostata, atsižvelgiant į jos svarbą siekiant užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir vartotojų interesų apsaugą, kaip numatyta šio reglamento 1 straipsnio 1 dalyje, Teisingumo Teismo vertinimu, turi būti aiškinama plačiai (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *UAB „Romega“* 23 p.).

50. Reglamento (EB) Nr. 882/2004 54 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „nustačiusi neatitikimą reikalavimams, kompetentinga institucija imasi veiksmų, siekdama užtikrinti, kad operatorius ištaisytų padėtį. Apsispręsdama, kurių veiksmų imtis, kompetentinga institucija atsižvelgia į neatitikimo pobūdį ir į operatoriaus ankstesnių neatitikimų reikalavimams istoriją“. To paties straipsnio 2 dalies c punkte nustatyta, kad tam tikrais atvejais gali būti taikomas „pašarų, ar maisto stebėsena, o prireikus – nurodymas juos atšaukti, išimti iš apyvartos ir (arba) sunaikinti“. Šiuo straipsniu ES valstybių narių kompetentingoms institucijoms suteikiama teisė duoti nurodymą maisto tvarkymo subjektui atšaukti produktą iš rinkos ir sunaikinti. Sąlygas, kada gali būti taikomos šios priemonės, ES valstybės narės nustato pačios.

51. Lietuvos Respublikos maisto 11 straipsnio 7 dalies 4 punkte įtvirtinta, kad nustačiusi šio įstatymo ar kitų teisės aktų pažeidimus, VMVT jos nustatyta tvarka taip pat turi teisę pagal kompetenciją taikyti reglamente (EB) Nr. 882/2004 nustatytas administracinio poveikio priemones, viena kurių – maisto ar su maistu besiliečiančių gaminių ir

medžiagų patiekimo į rinką uždraudimas. Produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo tvarkos aprašo, patvirtinto VMVT direktoriaus 2013 m. liepos 19 d. įsakymu Nr. B1-487 „Dėl produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (nagrinėjamai bylai aktuali 2015 m. birželio 17 d. įsakymo Nr. B1-578 redakcija) 19 punktas nustato atvejus, kada priimamas sprendimas dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo: kai gaunamos valstybinių mėginių laboratorinių tyrimų išvados, kad produktas nesaugus (19.5 papunktis) ir Skubių pranešimų apie nesaugų maistą ar pašarus sistema gaunamas skubus pranešimas apie nesaugų produktą (19.6 papunktis).

52. Teisėjų kolegija taip pat akcentuoja, kad Reglamento Nr. 2073/2005 7 straipsnio 2 dalis numato galimybę maisto verslo operatoriams nustačius mikrobiologinį užterštumą maisto produktuose, kurie dar nėra pasiekę mažmeninės prekybos lygio, pateikti šiuos nesaugius produktus tolesniam perdirbimui (gavus kompetentingos institucijos leidimą), kurio metu apdorojant pašalinamas atitinkamas pavojus. Maisto tvarkymo subjektas, nustatęs mikrobiologinį užterštumą tiekiamuose produktuose, gali juos perdirbti – eliminuoti pavojų žmogaus sveikatai ir tiekti rinkai saugų maistą nepatiriant (arba su minimaliais nuostoliais) finansinių sunkumų. Atsiliepime į apeliacinį skundą atsakovas akcentavo, kad atsakydamas į pareiškėjo prašymą, jis yra pateikęs paaiškinimą dėl galimybės į rinką patiektus produktus, kurie neatitinka maisto saugos kriterijų, pateikti tolimesniam perdirbimui, kurio metu termiškai apdorojant pašalinamas atitinkamas pavojus.

53. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvada, kad atsakovas, priimdamas ginčijamą Sprendimą, tinkamai vykdė teisės aktais jam priskirtas funkcijas, veikė taip, kaip turėjo veikti viešojo administravimo subjektas, uždrausdamas pareiškėjai tiekti rinkai nesaugų produktą, įpareigodama susigrąžinti nesaugų produktą iš vartotojų, produktą pašalinti iš rinkos ir jį sunaikinti, laikėsi įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų, neviršijo savo kompetencijos, taigi, ginčijamas Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, todėl nėra pagrindo jį naikinti. Akcentuotina ir tai, kad pirmosios instancijos teismas tokią išvadą padarė atsižvelgdamas į, viena vertus, verslininkų veiklos savo rizika pobūdį, kai nuostoliai dėl normalios ūkinės gamybinės rizikos tenka pačiam verslininkui, ir, kita vertus, į ginčo santykiams reikšmingą itin svarbią visuomenės vertybę, konstituciškai svarbų tikslą – žmonių sveikatą. Šiame kontekste pirmosios instancijos teismas aiškiai nurodė, kad verslininko tikslai turi būti įgyvendinti neviršijant to, kas yra būtina šiems tikslams pasiekti, nepažeidžiant imperatyvių teisės aktų, derinant asmens ir visuomenės interesus, nepažeidžiant bendros tautos gerovės. Kitaip tariant, ginčijamu Sprendimu atsakovo pareiškėjui pritaikytus ribojimus pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino proporcingumo ir tikslingumo aspektais.

54. Taigi, konstatavusi, kad Reglamente Nr. 2073/2005 nenurodytais salmonelės serotipais, turinčiais neigiamą poveikį žmogaus sveikatai, užkrėsta šviežia paukštiena, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis laikytina nesaugiu maisto produktu Reglamento (EB) Nr. 178/2002) 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a ir b punktų, Lietuvos Respublikos maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto prasme, teisėjų kolegija sprendžia, kad tokiomis aplinkybėmis laikytina, jog atsakovas, vadovaudamasis atitinkamam teisiniam santykiui reikšmingu reglamentavimu, pagrįstai ėmėsi produktų tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo.

55. Dėl pareiškėjo argumentų, kuriais kvestionuojama nagrinėjamos situacijos atitiktis teisinio tikrumo bei saugumo, teisinio apibrėžtumo principams, teisėjų kolegija papildomai pastebi, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką verslininkams taikytini aukštesni atidumo ir rūpestingumo standartai, nes verslininko statusas sustiprina reikalavimą būnant administracinių teisinių santykių dalyviu domėtis aplinkybėmis, svarbiomis savo teisėms įgyvendinti, bei vadovautis atidumo, rūpestingumo, protingumo principais ir verslo logika (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3254-520/2017, taip pat *mutatis mutandis* išplėstinės kolegijos 2016 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2330-520/2016, 2021 m. balandžio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-663-822/2021). Atsižvelgiant į tai, laikytina, kad pareiškėjas, būdamas kvalifikuotu asmeniu, turėjo reikiamų išteklių ir resursų išsiaiškinti jam taikomų teisinių įpareigojimų turinį, jei konkrečiu atveju jie kėlė abejonių ar neaiškumų. Be kita ko, šiame kontekste reikšminga aplinkybe laikytinas ir pareiškėjo padarytų maisto saugos pažeidimų pakartotinumas: kaip nurodoma atsakovo atsiliepime į apeliacinį skundą, per 2019 metus dėl pareiškėjo veiksmų, pažeidžiančių Maisto įstatymo nuostatas, VMVT yra priėmusi tris nutarimus ir surašiusi šešis šio įstatymo pažeidimo protokolus; pareiškėjui šviežią paukštieną tiekia gamintojas, dėl kurio produkcijos 2018-2019 metų laikotarpyje Skubiųjų pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistemoje (RASFF) (*duomenys neskelbtini*) kompetentingos institucijos paskelbė 16 pranešimų apie nesaugų maistą. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija nepagrįstais laiko ir todėl atmeta pareiškėjo argumentus, kad jo veiklos vertinimas yra priklausomas vien tik nuo atsakovo diskrecijos ir tokiu būdu teisė ir jos taikymas tampa neprognozuojami.

Dėl teismo sprendimo surašymo iki bylos išnagrinėjimo

56. Remdamasis EPP sistemoje įkelto skundžiamo teismo sprendimo failo metaduomenimis, apeliaciniame skunde pareiškėjas teigė, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo surašytas dar iki teismo posėdžio. Taip, pareiškėjo vertinimu, pirmosios instancijos teismas šiurkščiai pažeidė proceso teisės normas: teismo nešališkumo reikalavimus, proceso betarpiškumo principą bei, sistemiškai aiškinant, ABTĮ 10, 78, 81 ir 84 nuostatas. Dėl šių pažeidimų, pareiškėjo teigimu, byla buvo išspręsta neteisingai, ir tai sudaro savarankišką pagrindą naikinti teismo sprendimą.

57. Teisėjų kolegija tokiam vertinimui nepritaria. Pastebėtina, kad administracinės bylos nagrinėjimo teisme taisykles reglamentuojančios teisės normos, taip pat bendrieji teisės principai neriboja galimybės, rengiantis bylos nagrinėjimui teismo posėdyje, administracinės bylos šalių argumentų ir tuos argumentus pagrindžiančių įrodymų pagrindu parengti kelis procesinio teismo sprendimo projekto variantus, vienas kurių po bylos išnagrinėjimo teismo posėdžio metu, po diskusijų teisėjų kolegijoje (ir jei, teismo nuomone, yra reikalinga – atitinkamai jį papildžius ar pakeitus) taptų teismo procesiniu sprendimu. Kitaip tariant, vien procesinio sprendimo dokumento metaduomenys, atskleidžiantys to dokumento sudarymo ir paskutinio koregavimo datą ir laiką *ipso facto* (savaime) nelaikytini pagrįstu pagrindu spręsti dėl teismo šališkumo, kitų bendrųjų principų ar administracinių bylų teisenos taisyklių pažeidimo.

58. Apibendrindama viską, kas išdėstyta, teisėjų kolegija sprendžia pareiškėjo ape-

liacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

59. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo priteisti iš atsakovo pareiškėjo turėtas bylinėjimosi išlaidas. Teisėjų kolegija konstatuoja, kad atmetus apeliacinį skundą pareiškėjas neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Romega“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. liepos 2 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.8.2. Dėl maisto saugos reikalavimų, remiantis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta prielaida dėl tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalies nesaugumo

Dėl maisto tvarkymo subjektui kylančios pareigos užtikrinti, kad jo į rinką teikiamas maistas būtų saugus

1. Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog: „Į rinką turi būti teikiamas šiame įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytus saugos, kokybės ir tvarkymo reikalavimus atitinkantis maistas, su maistu besiliečiantys gaminiai ir medžiagos. Ar maistas yra saugus, nustatoma vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnyje įtvirtintais kriterijais.“ 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 178/2002 nustatančio maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančio Europos maisto saugos tarnybą ir nustatančio su maisto saugos klausimais susijusias procedūras, 14 straipsnio 6 dalyje nurodyta: „Jei nesaugus maistas sudaro tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalį, daroma prielaida, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus, nebent po išsamaus įvertinimo nebūtų rasta įrodymų, jog likusioji partijos, siuntos ar krovinio dalis yra nesaugi.“ (50 punktas).

Taikydamas Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalies nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog šiame reglamentavime yra nustatyta galimybė išsamiai įvertinti likusiąją partijos, siuntos ar krovinio dalį, ir, neradus įrodymų, kad ji yra nesaugi, paneigti prielaidą, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus. Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, gavus pranešimą apie nesaugų maistą, nekyla pareiga atlikti papildomus išsamius tyrimus, kad būtų galima laikyti, jog tos pačios partijos paukštiena yra nesaugi (t. y. nurodytos galimybės paneigti prezumpciją įgyvendinimas nėra būtina prezumpcijos taikymo sąlyga), tačiau minėta galimybe paneigti nurodytą prezumpciją gali pasinaudoti maisto verslo operatorius, siekdamas įro-

dyti, jog jo turima paukštiena, kuri buvo dalis partijos, kurioje buvo nustatyta Salmonella Enteritidis, yra saugus maistas (52 punktas).

2. 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2073/2005 dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų 3 straipsnio 1 dalyje, 4 straipsnio 1 dalyje, 4 straipsnio 2 dalyje ir Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintos maisto tvarkymo subjektų pareigos užtikrinti jų į rinką teikiamo maisto saugumą ir tikrinti, kad šių reikalavimų būtų laikomasi (55 punktas).

Iš šio teisinio reguliavimo nuostatų matyti, kad maisto verslo operatorius privalo imtis tokių priemonių, kurių visuma užtikrintų, kad jo į rinką teikiamas maistas būtų saugus. Jis, siekdamas įrodyti, kad neturėjo realios galimybės elgtis kitaip ir numatyti tų aplinkybių, kurios paaiškėjo vėliau (t. y. kad konkretus maistas buvo nesaugus), turėtų pagrįsti, jog nebuvo įmanoma patikrinti, ar konkretus jo teikiamas į rinką maistas yra saugus ar kad nagrinėjamu atveju buvo imtasi reikiamų priemonių, kad būtų užtikrintas į rinką teikiamo maisto saugumas (pavyzdžiui, atlikti konkretaus maisto tyrimai, gauti tyrimų rezultatai iš tiekėjo ar imtasi kitų konkrečiu atveju tinkamų ir pakankamų priemonių) (56 punktas).

***

Nagrinėtu atveju pareiškėjas argumentų ir įrodymų, kad buvo imtasi pakankamų priemonių, užtikrinančių, kad jo į rinką teikiamas maistas būtų saugus, nepateikė. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad nagrinėtu atveju vien maisto pirkimas iš sertifikuoto tiekėjo nėra pakankama priemonė, siekiant įgyvendinti pareigą teikti į rinką saugų maistą (56 punktas).

Byloje pareikšta dviejų teisėjų atskiroji nuomonė.

Administracinė byla Nr. eA-250-502/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03964-2020-9
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. rugsėjo 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Ramūno Gadliausko, Ryčio Krasausko, Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Baltic Foods“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. balandžio 6 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Baltic Foods“ skundą atsakovui Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, trečiajam suinteresuotam asmeniui CEDROB S. A. dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Baltic Foods“ kreipėsi su skundu į teismą, prašydamas panaikinti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – ir Tarnyba, VMVT) 2020 m. lapkričio 13 d. nutarimą Nr. MĮPN-73 (toliau – ir Nutarimas), kuriuo pareiškėjui paskirta 300 Eur bauda už Lietuvos Respublikos maisto įstatymo (toliau – ir Maisto įstatymas) 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą dėl pareiškėjo pateiktoje rinkai šaldytoje paukštienoje nustatytų patogeninių mikroorganizmų – *Salmonella Enteritidis*.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Tarnyba nepagrįstai konstatavo Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą. Pažymėjo, kad Tarnyba, Nutarime įrodinėdama pareiškėjo kaltę, turėjo pagrįsti, kaip pasireiškė pareiškėjo kaltė dėl taikomos administracinės atsakomybės. Pareiškėjas UAB „Baltic Foods“ jokios produkcijos negamina, ją įsigijo iš Europos Sąjungos (toliau – ir ES) rinkos, į kurią produkciją pateikė sertifikuota ES įmonė CEDROB S. A. Pareiškėjas, nusipirkęs produkciją iš CEDROB S. A., jos niekam nepardavė, visa įsigyta produkcijos partija buvo sandėliuojama ir visa buvo sunaikinta vykdant Tarnybos 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimą Nr. 69SV-643 „Dėl produkto tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“, kurio pagrįstumo ir teisėtumo pareiškėjas nekvestionavo. Atsižvelgęs į šias aplinkybes teigė, kad nagrinėjamu atveju nėra nei jokių neteisėtų pareiškėjo veiksmų, nei kaltės.

3. Pareiškėjas pažymėjo, kad Tarnyba pareiškėjo sandėlyje buvusios produkcijos netyrė, o rėmėsi pranešimu apie toje pačioje gamintojo produkcijos partijoje nustatytą *Salmonella Enteritidis*. Taigi, pareiškėjo nuomone, atsakovas net nenustatė (neįrodė) aplinkybės, kad pareiškėjo produkcija buvo netinkama, t. y. paties pažeidimo fakto.

4. Pareiškėjo teigimu, skundžiamas Nutarimas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimų, kadangi jame Tarnyba tik išvardijo bendro pobūdžio normas, tačiau neįvardijo, kuo konkrečiai pasireiškė pareiškėjo neteisėti veiksmai ir kaltė. Pareiškėjas padarė prielaidą, jog Tarnyba, bausdama pareiškėją už Lenkijos Respublikos gamintojo veiksmus, siekia, kad pareiškėjas įsigytų produkciją, pavyzdžiui, iš Lietuvos Respublikos gamintojų, o tokia atsakovo veikla reiškia lygiaverčio poveikio priemonių taikymą ir yra šiurkštus Europos Sąjungos teisės pažeidimas.

5. Pareiškėjas, be kita ko, prašė kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, pateikiant šiuos klausimus: 1) ar 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (toliau – ir Reglamentas Nr. 178/2002) ir Reglamentas Nr. 2073/2005, iš dalies pakeistas Reglamentu Nr. 1086/2011, turi ir gali būti aiškinamas taip, kad nesaugų maisto produktą pašalinti iš rinkos, taip pat jį sunaikinti turi tas maisto tvarkymo operatorius, kuris įvežė produkciją į tos maisto priežiūros institucijos buvimo vietos valstybės narę iš kitos ES narės terito-

rijos?; 2) ar 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras ir Reglamentas Nr. 2073/2005, iš dalies pakeistas Reglamentu Nr. 1086/2011, turi ir gali būti aiškinamas taip, kad sankcija už nesaugaus maisto produkto patiekimą į rinką yra taikoma ne tam maisto tvarkymo operatoriui, kuris jį pagamino ar pas kurį nustatytas nesaugaus produkto faktas, bet tam maisto tvarkymo operatoriui, kuris įvežė produktą į sankciją taikančios maisto priežiūros institucijos buvimo vietos valstybės narę iš kitos ES narės teritorijos, net jeigu jis tos produkcijos niekam nepardavė?

6. Teismo posėdžio metu pareiškėjo atstovas skundą palaikė jame nurodytais argumentais ir prašė skundą tenkinti.

7. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į skundą nurodė, kad su pareiškėjo skundu nesutinka ir prašė jį atmesti.

8. Tarnyba atsiliepime pažymėjo, kad skundžiamas Nutarimas buvo priimtas įvertinus tą faktą, kad pareiškėjo teikiamoje rinkai šviežioje šaldytoje paukštienoje buvo nustatyti patogeniniai mikroorganizmai - *Salmonella Enteritidis* ir tuo pažeisti Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies, 2 dalies a ir b punktų, 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2073/2005, dėl maisto produktų mikrobiologinių kriterijų (toliau – ir Reglamentas Nr. 2073/2005) 3 straipsnio 1 dalies, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies, 2 dalies 1 punkto ir 7 straipsnio 1 dalies reikalavimai. VMVT Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo komisija, ištyrusi bylos aplinkybes, VMVT Vilniaus departamento pateiktą medžiagą ir kitus rašytinius įrodymus, konstatavo, kad UAB „Baltic Foods“ pažeidė Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalį ir už šio įstatymo pažeidimą, nustačiusi pareiškėjo atsakomybę sunkinančią aplinkybę, t. y. kad UAB „Baltic Foods“ Maisto įstatymą pažeidė pakartotinai, nutarė Nutarimu UAB „Baltic Foods“ skirti 300 eurų baudą.

9. Tarnyba, atlikdama tyrimą, rėmėsi oficialiu Europos Komisijos skubiu pranešimu, kuris buvo gautas per Skubių pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistemą (RASFF), kuriame nurodoma, kad pagal atliktus laboratorinius tyrimus (Tyrimų protokolas Nr. 7994/1-5/19/MŽ) šviežioje paukštienoje, šaldytoje, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S. A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos Respublika, aptikta *Salmonella Enteritidis*. Atsižvelgus į patikrinimo metu nustatytus faktus ir kitą turimą informaciją, Tarnybos Vilniaus departamentas, pirminiam nesaugios produkcijos Lietuvos Respublikos rinkai platintojui, t. y. UAB „Baltic Foods“, surašė 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimą Nr. 69SV-643 „Dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“ (toliau – ir 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimas), kuriuo uždraudė tiekti rinkai nesaugią šaldytą viščiukų kulšelių mėsą be odos ir be kaulo, 60 kg, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S.A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos Respublika (toliau – ir Produktas).

10. Tarnyba atkreipė dėmesį, kad Reglamentas Nr. 2073/2005, nustatydamas tam tikrų mikroorganizmų mikrobiologinius kriterijus ir įgyvendinimo taisykles, kurių turi laikytis maisto verslo operatoriai, aiškiai nurodo, kad šviežioje paukštienoje *Salmonella Enteritidis* ir *Salmonella Typhymurium* negali būti aptikta (Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo I skyriaus 1.28 papunktis). Reglamento Nr. 2073/2005 3 straipsnyje, kuriame aptariami bendrieji reikalavimai maisto verslo operatoriams, aiškiai nustatyta, kad maisto

verslo operatoriai užtikrina, kad maisto produktai atitiktų atitinkamus I priede nustatytus mikrobiologinius kriterijus. Todėl maisto verslo operatoriai kiekviename gamybos, perdirbimo ir paskirstymo, įskaitant mažmeninę prekybą, etape, įgyvendindami savo RVASVT principais paremtas procedūras ir geros higienos praktiką, imasi priemonių, kad užtikrintų: a) kad jų kontroliuojamų žaliavų ir maisto produktų tiekimas, tvarkymas ir perdirbimas vykdomas įgyvendinant proceso higienos kriterijus, b) kad pagrįstai numatomomis paskirstymo, laikymo ir naudojimo sąlygomis būtų galima įgyvendinti produkto tinkamumo vartoti laikotarpiu taikytinus maisto saugos kriterijus. Tarnyba, vadovaudamasi 2017 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2017/625 dėl oficialios kontrolės ir kitos oficialios veiklos, kuri vykdoma siekiant užtikrinti maisto ir pašarų srities teisės aktų bei gyvūnų sveikatos ir gerovės, augalų sveikatos ir augalų apsaugos produktų taisyklių taikymą, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 999/2001, (EB) Nr. 396/2005, (EB) Nr. 1069/2009, (EB) Nr. 1107/2009, (ES) Nr. 1151/2012, (ES) Nr. 652/2014, (ES) 2016/429 ir (ES) 2016/2031, Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1/2005 ir (EB) Nr. 1099/2009 bei Tarybos direktyvos 98/58/EB, 1999/74/EB, 2007/43/EB, 2008/119/EB ir 2008/120/EB, ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 854/2004 ir (EB) Nr. 882/2004, Tarybos direktyvos 89/608/EEB, 89/662/EEB, 90/425/EEB, 91/496/EEB, 96/23/EB, 96/93/EB ir 97/78/EB bei Tarybos sprendimas 92/438/EEB (Oficialios kontrolės reglamentas) nuostatomis, atlieka oficialią kontrolę, siekdama įvertinti atitikimą maistą ir pašarus reglamentuojantiems teisės aktams. Pagal minėtą reglamentą atliekama oficiali kontrolė nepažeidžia pašarų ir maisto verslo operatorių pirminės teisinės pareigos užtikrinti pašarų ir maisto saugą, kaip apibrėžta Reglamente Nr. 178/2002. Tarnyba turi užtikrinti, kad maisto sritį reglamentuojančiais teisės aktais nustatyti aukšti apsaugos standartai būtų nuolatos palaikomi ir saugomi imantis atitinkamų vykdymo užtikrinimo veiksmų ir kad tokių teisės aktų laikymasis būtų tikrinamas visoje maisto produktų grandinėje vykdant oficialią kontrolę. Tarnyba, vykdydama jai pavestą oficialią kontrolę ir priimdama skundžiamą Nutarimą, tinkamai taikė ES ir nacionalinius teisės aktus, todėl nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

11. Teismo posėdžio metu atsakovo atstovė su skundu nesutiko atsiliepime į skundą nurodytais argumentais ir prašė skundą atmesti.

12. Trečiasis suinteresuotas asmuo CEDROB S. A. atsiliepimo į skundą nepateikė.

II.

13. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. balandžio 6 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

14. Pirmosios instancijos teismas nustatė šias bylai reikšmingas aplinkybes:

14.1. VMVT Vilniaus departamentas, reaguodamas į 2019 m. gruodžio 5 d. Europos Komisijos Skubų pranešimą Nr. 2019.42752019-12-06, ir jo pagrindu surašytą 2019 m. gruodžio 6 d. VMVT Skubų pranešimą dėl nesaugaus maisto ir pašarų Nr. 20191206-000 pranešančioji teritorinė VMVT – VMVT, reaguojanti teritorinė VMVT – VMVT Vilniaus departamentas, kuriame nurodoma, kad pagal atliktus laboratorinius tyrimus ir jų pagrindu surašytą Tyrimų protokolą šviežioje paukštienoje, šaldytoje, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S. A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos

Respublika, aptikta *Salmonella Enteritidis*, 2019 m. gruodžio 9 d. atliko pirminio nesaugios produkcijos Lietuvos Respublikoje platintojo UAB „Baltic Foods“ neplaninį patikrinimą (toliau – ir Patikrinimas), kurio metu buvo surašytas Didmeninės prekybos subjekto / sandėlio patikrinimo aktas Nr. 69GMTS-360 (toliau – ir Patikrinimo aktas). Patikrinimo akte užfiksuota, kad patikrinimas atliekamas neplanine tvarka, pagal skubų pranešimą. Patikrinimo metu nustatyta, kad UAB „Baltic Foods“ šviežią paukštieną, šaldytą, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S. A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos Respublika, įsigijo iš CEDROB S.A., Lenkijos Respublika, 2019 m. lapkričio 27 d. Krovinio važtaraštis Nr. 37041, 2019 m. lapkričio 27 d. Krovinio formavimo dokumentas WZ143574. Produktas laikomas UAB „Žuvies šaldytuvai“ 32 kameroje. Pagal patikrinimo metu pateiktus gavimo dokumentus nustatyta, kad šviežios paukštienos, šaldytos, partija Nr. 325/2/362/19, viso gauta 60 kg, ji buvo gauta su kitomis partijomis, supakuota į vieną paletę, viso gauta – 12 165 kg, 18 palečių. Paukštiena supakuota į paletes blokais po 15 kg, sušaldyti blokai supakuoti į polietileninius maišus, kiekvienas blokas paženklintas etikete. Visa pirmiau nurodyta šviežia paukštiena, šaldyta, partija Nr. 325/2/362/19, laikoma šaldymo patalpoje Nr. 32, rinkoje neišplatinta. Patikrinimo akte pateikta išvada: nustatyta neatitiktis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 2 dalies b punktui, Maisto įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 1 punktui.

14.2. Atsižvelgęs į Patikrinimo akte nustatytus faktus, VMVT Vilniaus departamentas, pirminiam nesaugios produkcijos Lietuvos Respublikos rinkai platintojui, t. y. UAB „Baltic Foods“, surašė 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimą Nr. 69SV-643 „Dėl produkto (-ų) tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“, kuriuo uždraudė tiekti rinkai nesaugią šaldytą viščiukų kulšelių mėsą be odos ir be kaulo, 60 kg, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S.A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos Respublika, kadangi Produktas neatitinka Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies, 2 dalies a ir b punktų, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalies 1 punkto reikalavimų. Sprendimu įpareigojo UAB „Baltic Foods“ pašalinti nesaugų produktą iš rinkos ir jį sunaikinti. Minėtas sprendimas yra įsigaliojęs, teisės aktų nustatyta tvarka apskųstas nebuvo. VMVT Vilniaus departamentas tyrimą užbaigė Protokolo surašymu, kuriame konstatavo, kad UAB „Baltic Foods“ pateikė rinkai nesaugų Produktą. Protokole nurodyta, kad UAB „Baltic Foods“ pažeidė Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalį, 2 dalies a ir b punktus, Maisto įstatymo 4 straipsnio dalį ir 2 dalies 1 punktą.

14.3. VMVT Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo komisija, vadovaudamasi Maisto įstatymo 12^5 straipsnio 1 dalimi ir Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo tvarkos aprašo, patvirtinto Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2015 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. B1-648 „Dėl Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ nuostatomis, 2020 m. lapkričio 13 d. VMVT Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo komisijos posėdyje išnagrinėjo bylą dėl UAB „Baltic Foods“ Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimo pagal Protokolą ir tyrimo medžiagą. VMVT Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimų nagrinėjimo komisija, ištyrusi bylos aplinkybes, VMVT Vilniaus departamento pateiktą medžiagą ir kitus rašytinius įrodymus, konstatavo, kad UAB „Baltic Foods“ pažeidė Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalį, ir už šio įstatymo pažeidimą, nustačiusi pareiškėjo atsakomybę sunkinančią aplinkybę, numatytą Maisto įstatymo 12^3 straipsnio 4 dalyje (per vienerius metus nuo įsiteisėju-

sio nutarimo pakartotinai padarė Maisto įstatymo 12^2 straipsnyje nurodytus pažeidimus), UAB „Baltic Foods“ Nutarimu skyrė 300 Eur baudą.

15. Teismas vertino, jog kadangi VMVT Vilniaus departamentas gavo Europos Komisijos Skubų pranešimą Nr. 2019.4275, prie kurio buvo pridėtas Tyrimų protokolas Nr. 7994/1-5/19/MŽ, iš kurio aiškiai matyti, kad šviežioje paukštienoje, šaldytoje, partijos Nr. 325/2/362/19, gamintojas CEDROB S. A., Ujadzowek 2A, Ciechanow, Lenkijos Respublika, aptikta *Salmonella Enteritidis*, todėl, vadovaujantis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalimi, kurioje numatyta, kad jei nesaugus maistas sudaro tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalį, daroma prielaida, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus, nebent po išsamaus įvertinimo nebūtų rasta įrodymų, jog likusioji partijos, siuntos ar krovinio dalis yra nesaugi, Tarnyba teisėtai ir pagrįstai visą šios produkcijos partiją laikė nesaugia. Pareiškėjas Tarnybai vykusio patikrinimo metu jokių įrodymų dėl galimo šios produkcijos partijos saugumo nepateikė, todėl Tarnybai nekilus abejonių dėl Produkto nesaugumo, nekilo ir pareiga atlikti papildomą produkcijos partijos įvertinimą. Atsižvelgęs į paminėtą teisinį reglamentavimą ir nustatytas aplinkybes, teismas konstatavo, kad Tarnyba jokių papildomų laboratorinių tyrimų dėl šios produkcijos partijos neatliko pagrįstai.

16. Teismas nustatė, kad VMVT Vilniaus departamentas 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimu, kurį priėmė remdamasis paminėtu teisiniu reglamentavimu, uždraudė tiekti rinkai nesaugų Produktą, kadangi Produktas neatitiko Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies, 2 dalies a ir b punktų, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalies 1 punkto reikalavimų. Taip pat Tarnyba minėtu sprendimu įpareigojo UAB „Baltic Foods“ pašalinti nesaugų Produktą iš rinkos ir jį sunaikinti. Sprendimas yra įsiteisėjęs, teisės aktų nustatyta tvarka pareiškėjo apskųstas nebuvo, todėl teismas vertino, kad ši aplinkybė patvirtina, jog pats pareiškėjas sutiko su minėtame sprendime padaryta išvada, kad Produktas yra nesaugus.

17. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs ginčui aktualų teisinį reglamentavimą ir byloje nustatytą faktą, kad UAB „Baltic Foods“ yra suteikta teisė vykdyti gyvūninių maisto produktų šaltąjį sandėliavimą, perpakavimą ir didmeninę prekybą, t. y. pareiškėjas yra maisto verslo operatorius, priešingai nei skunde teigia pareiškėjas, be to, jis tiekia į rinką Produktą, nusprendė, kad jis yra ir atsakingas už jo tiekiamo rinkai Produkto saugą, nors jis to Produkto ir nepagamino. Ginčui aktualus teisinis reglamentavimas patvirtina ir tai, kad pareiškėjas privalo pašalinti iš rinkos maisto produktą, kuris neatitinka maisto saugos reikalavimų.

18. Pirmosios instancijos teismas, pasisakydamas dėl Nutarimo atitikties Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje nustatytiems reikalavimams, pažymėjo, jog Nutarimą priėmė įstatymų įgaliota kompetentinga institucija, Nutarimas priimtas nustačius faktinę ginčo aplinkybę, t. y. kad produkcijoje rasta *Salmonella Enteritidis* bakterija, Nutarime aiškiai nurodytas nustatyto pažeidimo teisinis reglamentavimas, Nutarimas pagrįstas tyrimo metu surinkta informacija bei dokumentais, todėl vertino, kad Nutarimas priimtas ištyrus visas bylos faktines aplinkybes, tinkamai ir teisingai pritaikius teisės normas, todėl nėra pagrindo šį Nutarimą panaikinti. Teismas taip pat nurodė, kad Nutarimas priimtas laikantis Maisto įstatymo 12^2 straipsnio 2 dalies, 12^3 straipsnio 2 dalies ir 12^5 straipsnio 1 dalies nuostatų, o pareiškėjui paskirta padaryto pažeidimo pobūdį ir pavojingumą atitinkanti piniginė bauda.

19. Dėl prašymo kreiptis į ESTT nurodė, kad pagal ESTT ir LVAT praktiką, nacionaliniai teismai nėra saistomi proceso šalių iniciatyvos dėl prejudicinio sprendimo. ESTT yra nurodęs, kad Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnis nėra nacionalinio teismo nagrinėjamos bylos šalims suteikiama kreipimosi į ESTT priemonė, ir dėl to vienos šalies tvirtinimo apie byloje kylantį klausimą dėl Europos Sąjungos teisės išaiškinimo nepakanka, kad atitinkamas teismas privalėtų laikyti, jog iškilo klausimas SESV 267 straipsnio prasme (ESTT 2006 m. sausio 10 d. sprendimas byloje *International Air Transport Association ir kt*., C-344/04, p. 28). Nors SESV 267 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nacionalinių teismų, kurių priimti procesiniai sprendimai negali būti skundžiami instancine tvarka, pareiga kreiptis į ESTT prejudicinio sprendimo yra imperatyvaus pobūdžio, ši pareiga turi išimčių. Nacionalinis teismas, kurio sprendimai negali būti toliau skundžiami pagal nacionalinę teisę, yra atleidžiamas nuo pareigos kreiptis dėl prejudicinio spendimo, jeigu: 1) jau yra priimtas Teismo sprendimas panašioje ar tokioje pačioje byloje (Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Da Costa Schaake NV prieš Administratie der Belastigen,* C-28–30/62*)* (*Acte éclairé* doktrina); 2) nacionalinis teismas nustato, jog teisingas Bendrijos teisės taikymas yra toks akivaizdus, jog nebėra jokio pagrindo kilti pagrįstai abejonei (Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-283/81) (*Acte clair* doktrina); 3) klausimas *de facto* nėra aktualus nagrinėjamam ginčui arba yra tik hipotetinio pobūdžio, t. y. tais atvejais, kai nepriklausomai nuo atsakymo į klausimą, jis neturėtų jokios įtakos bylos baigčiai. Teisingumo Teismo praktikoje išaiškinta, jog atsižvelgti į nagrinėjamos bylos ypatybes ir vertinti tiek prejudicinio sprendimo poreikį sprendimo priėmimui, tiek ir pateikiamų klausimų reikšmingumą tenka nacionalinio teismo, kuriam tenka atsakomybė už byloje priimamą sprendimą, kompetencijai (Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Union royale belge des societes de football ass. prieš Bosman,* C-415/93). Taigi sprendimą dėl poreikio kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą priima pats bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas (žr., pvz., Teisingumo Teismo 2006 m. birželio 15 d. sprendimo *Acereda Herrera*, C-466/04, 47 p., taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-250/2012, 2019 m. spalio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2969-1062/2019). Teismas, nustatęs, kad jau yra priimtas Teisingumo Teismo sprendimas panašioje byloje (2014 m. lapkričio 13 d. sprendime *Ute Reindl prieš Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, C-443/13), konstatavo, kad yra atsakyta į pareiškėjos prašymo klausimą Nr. 2, o klausimas Nr. 1 nėra aktualus nagrinėjamam ginčui ir neturėtų jokios įtakos bylos baigčiai. Atsižvelgęs į tai, teismas atmetė pareiškėjo prašymą kreiptis į ESTT.

III.

20. Pareiškėjas UAB „Baltic Foods" apeliaciniame skunde prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą patenkinti.

21. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, jog nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas nutyli aplinkybę, kad esminė administracinės atsakomybės taikymo aplinkybė – neteisėtas veiksmas (nesaugaus maisto produkto tiekimo faktas), šioje byloje atsakovo įrodinėjama ne faktiniais duomenimis, bet taikant Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą nesaugaus maisto prezumpciją (prielaidą). Kaip ir bet kuri

prielaida, ši reglamente nustatyta prezumpcija gali būti paneigta, atlikus tyrimą. Teismas sprendimo motyvuojamoje dalyje dėl Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje numatytos galimybės paneigti prezumpciją ar dėl galimybės taikyti šią prezumpcija administracinės atsakomybės teisiniuose santykiuose nepasisakė. Kadangi atsakovas netyrė pareiškėjo sandėlyje buvusios produkcijos ir byloje nėra jokių įrodymų, patvirtinančių, kad pareiškėjo sandėlyje buvusi produkcijos partija buvo užkrėsta *Salmonella Enteritidis*, tai reiškia, kad objektyvioji administracinio nusižengimo pusė nėra nustatyta.

22. Nagrinėjamoje byloje taip pat nebuvo nustatyta, kad pareiškėjas, įsigijęs produktą iš sertifikuoto ES gamintojo, būtų pažeidęs kokius nors produkto transportavimo ir sandėliavimo reikalavimus, kad jis savo veiksmais ar neveikimu būtų užkrėtęs tą produktą ar kitaip padaręs jį nesaugiu. Byloje taip pat nustatyta, kad pareiškėjas to produkto niekam nepardavė ir, atitinkamai, niekas dėl pareiškėjo įsigyto produkto nesirgo ir nepatyrė kitokios neturtinės ar turtinės žalos. Gavęs atsakovo nurodymą pareiškėjas savo lėšomis sunaikino visą sandėlyje buvusią produkciją. Nors nagrinėjamoje byloje nustatyta, kad jokių padarinių dėl pareiškėjo veiklos neatsirado, tačiau akivaizdu, kad šioje byloje pareiškėjas yra baudžiamas už jam įprastos ir įstatymų leidžiamos ūkinės veiklos vykdymą, ir teismas tai privalėjo įvertinti.

23. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į įrodinėjimo naštos paskirstymo taisykles. Pagal Konstituciją ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją teismas turi būti nešališkas vertintojas šalių byloje išsakytų argumentų. Pirmosios instancijos teismo sprendime išdėstytas argumentavimas neturi nieko bendro su pareiškėjo argumentais ir šios bylos esme.

24. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti.

25. Tarnyba nurodo, kad teismas atsižvelgė į teisinį reglamentavimą bei nustatytas aplinkybes ir pagrįstai konstatavo, jog VMVT jokių papildomų laboratorinių tyrimų dėl šios produkcijos partijos neturėjo atlikti ir jų neatliko pagrįstai. Taip pat teismas teisingai patvirtino, kad, priešingai nei skunde teigia pareiškėjas, atsižvelgiant į teisinį reglamentavimą, pareiškėjas yra maisto verslo operatorius. Maisto įstatymo 2 straipsnio 8 dalyje nurodoma, kad sąvoka „maisto tvarkymo subjektas“ atitinka sąvoką „maisto verslo operatorius“ ir vartojama ta pačia reikšme, kaip ši apibrėžta Reglamente (EB) Nr. 178/2002. Pareiškėjui yra suteikta teisė vykdyti gyvūninių maisto produktų šaltąjį sandėliavimą, perpakavimą ir didmeninę prekybą, be to, jis tiekė į rinką Produktą, todėl yra ir atsakingas už jos tiekiamą rinkai Produkto saugą, nors jis to Produkto ir nepagamino.

26. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjas savo skunde klaidingai supranta jam taikytos administracinės atsakomybės teisinius pagrindus. Pareiškėjas klaidingai mano, kad jam buvo taikyta administracinė atsakomybė. Administracinė atsakomybė yra savarankiška teisinės atsakomybės rūšis, taikoma administracinio proceso teisės normų nustatyta tvarka administracinius teisės pažeidimus padariusiems fiziniams ar juridiniams asmenims, skiriant jiems įstatymų numatytas administracines nuobaudas, kuriomis siekiama užtikrinti teisinę tvarką įgyvendinant valstybinį valdymą. Administracinė atsakomybė atsiranda padarius administracinį nusižengimą. Pareiškėjo atžvilgiu buvo priimtas administracinis sprendimas, kuriuo pareiškėjui paskirta 300 Eur bauda už Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą, o ne pagal Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksą (toliau – ir Administracinių nusižengimų kodeksas), todėl, priėmus

minėtą administracinį sprendimą, ginčas tarp pareiškėjo ir Tarnybos yra ginčas, kylantis iš administracinių teisinių santykių, kuriuos sprendžia atitinkami administraciniai teismai, vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymu (toliau – ir ABTĮ), o administracinių nusižengimų bylas ar dėl jų kilusius ginčus sprendžia atitinkami apylinkių ar apygardų teismai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

27. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos 2020 m. lapkričio 13 d. nutarimo Nr. MĮPN-73, kuriuo pareiškėjui paskirta 300 Eur bauda už Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą, teisėtumo ir pagrįstumo. Ginčijamame Nutarime konstatuota, kad pareiškėjas, nesilaikydamas Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies a ir b punktų, Reglamento Nr. 2073/2005 3 straipsnio 1 dalies, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalies ir 2 dalies 1 punkto reikalavimų, pateikė rinkai nesaugų Produktą, kuriame nustatyta *Salmonella Enteritidis*, ir tuo pažeidė Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalį.

28. Kaip matyti iš ginčijamo Nutarimo turinio, pareiškėjo patikrinimas atliktas gavus skubų pranešimą dėl nesaugaus maisto ir pašarų, kuriame nurodyta, kad šaldytoje paukštienoje iš Lenkijos aptikta *Salmonella Enteritidis*. Tikrinimo metu nustatyta, kad skubiame pranešime nurodyta šaldyta paukštiena, gauta iš CEDROB S. A., laikoma UAB „Žuvies šaldytuvai“ šaldymo patalpoje, rinkoje neišplatinta. 2019 m. gruodžio 11 d. sprendime Nr. 69SV-643 Vilniaus VMVT uždraudė nesaugų Produktą tiekti rinkai ir įpareigojo nesaugų Produktą pašalinti iš rinkos bei sunaikinti.

29. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė konstatavęs, kad, vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalimi, Tarnyba teisėtai ir pagrįstai visą šios produkcijos partiją laikė nesaugia, pareiškėjas Tarnybai vykusio patikrinimo metu jokių įrodymų dėl galimo produkcijos partijos saugumo nepateikė, pareiškėjas tiekia į rinką Produktą, todėl yra atsakingas už tiekiamo rinkai Produkto saugą, nors jis to Produkto ir nepagamino.

30. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog, norėdamas nubausti asmenį už nesaugaus produkto tiekimą į rinką, atsakovas privalo nustatyti visas nacionalinėje teisėje nustatytas administracinės atsakomybės sąlygas, ir tai padaryti ne remdamasis prezumpcija, bet faktiniais duomenimis, įskaitant pas pareiškėją buvusios produkcijos tyrimais, kurių atsakovas neatliko. Pasak pareiškėjo, atsakovas gali remtis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje numatyta prezumpcija, atlikdamas maisto kontrolės funkciją, t. y. uždrausdamas produkto prekybą, įpareigodamas jį sunaikinti (2019 m. gruodžio 11 d. sprendimo turinys), nes visuomenės sveikata pateisina tokios prezumpcijos nustatymą ir taikymą, tačiau ne taikydamas administracinę atsakomybę. Pareiškėjas teigia, kad įsigijo Produktą iš sertifikuoto ES gamintojo, kurio turimas sertifikatas patvirtina, kad gamintojas savo veikloje užtikrina ES teisės aktuose nustatytus reikalavimus, ir

jo į ES rinką tiekiama produkcija yra saugi. Pasak pareiškėjo, nagrinėjamoje byloje taip pat nebuvo nustatyta, kad pareiškėjas būtų pažeidęs kokius nors produkto transportavimo ir sandėliavimo reikalavimus, kad jis savo veiksmais ar neveikimu būtų užkrėtęs tą produktą ar kitaip padaręs jį nesaugų. Pareiškėjo teigimu, administracinė atsakomybė be asmens kaltės yra negalima, o pareiškėjo veikoje nėra kaltės. Be to, iš asmens negalima reikalauti neįmanomų dalykų.

31. Išplėstinė teisėjų kolegija, tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pažymi, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

V.

32. Maisto įstatymo (2014 m. gruodžio 18 d. įstatymo Nr. XII-1491 redakcija) 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Į rinką turi būti teikiamas šiame įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytus saugos, kokybės ir tvarkymo reikalavimus atitinkantis maistas, su maistu besiliečiantys gaminiai ir medžiagos. Ar maistas yra saugus, nustatoma vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnyje įtvirtintais kriterijais. Ar su maistu besiliečiantys gaminiai ir medžiagos yra saugūs, nustatoma vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 1935/2004 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais kriterijais.“

33. Maisto įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 1 punkte įtvirtinta: „Maistas ir su maistu besiliečiantys gaminiai ir medžiagos turi atitikti šiuos pagrindinius reikalavimus: 1) maistas turi būti tokios sudėties ir kokybės, kad būtų tinkamas žmonėms vartoti, neužterštas cheminiais, fiziniais, mikrobiniais ir kitokiais teršalais daugiau, negu leidžia teisės aktai, turi atitikti privalomuosius saugos ir kokybės reikalavimus.“

34. Maisto įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Maisto tvarkymo subjektai ir su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų gamintojai ar tiekėjai privalo pateikti į rinką saugų maistą ir su maistu besiliečiančius gaminius ir medžiagas.“

35. Maisto įstatymo 2 straipsnio 17 dalyje įtvirtinta: „Pateikimas į rinką – kaip apibrėžta Reglamento (EB) Nr. 178/2002 3 straipsnio 8 dalyje.“

36. Maisto įstatymo 2 straipsnio 8 dalyje nustatyta: „Maisto tvarkymo subjektas – ši sąvoka atitinka sąvoką „maisto verslo operatorius“ ir vartojama ta pačia reikšme, kaip ši apibrėžta Reglamente (EB) Nr. 178/2002.“

37. Maisto įstatymo 12^2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta: „Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, nustačiusi šio įstatymo pažeidimus, susijusius su maisto ar su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų sauga, maisto tvarkymo subjektui ar su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų gamintojui arba tiekėjui pritaikiusi rinkos ribojimo priemones, skiria baudas.“ To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Maisto tvarkymo subjektams ar su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų gamintojams arba tiekėjams, pateikusiems į rinką nesaugų maistą ar nesaugius su maistu besiliečiančius gaminius ir medžiagas, skiriama nuo 144 iki 1 448 eurų bauda.“

38. Reglamento Nr. 178/2002 3 straipsnio 2 ir 3 dalyse nurodyta: „2) „maisto vers-

las“ – tai pelno siekianti arba nesiekianti viešoji ar privati įmonė, vykdanti bet kokią su visais maisto gamybos, perdirbimo ir paskirstymo etapais susijusią veiklą; 3) „maisto verslo operatorius“ – tai fiziniai arba juridiniai asmenys, atsakingi už tai, kad jų kontroliuojamame maisto versle būtų garantuotai laikomasi maisto produktus reglamentuojančių įstatymų reikalavimų;“

39. Reglamento Nr. 178/2002 3 straipsnio 8 dalyje pažymėta: „8) „pateikimas į rinką“ – tai maisto arba pašarų laikymas pardavimui, įskaitant siūlymą parduoti arba kurį nors kitą jo perdavimo būdą, nemokamai ar už pinigus, ir pats pardavimas, paskirstymas bei kitos jo perdavimo formos.“

40. Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Nesaugus maistas į rinką nepateikiamas.“ To paties straipsnio 2 dalies a ir b punktuose nurodyta: „Maistas laikomas nesaugus, jei manoma, kad jis: a) kenkia sveikatai; b) netinka žmonėms vartoti.“ To paties straipsnio 6 dalyje nustatyta: „Jei nesaugus maistas sudaro tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalį, daroma prielaida, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus, nebent po išsamaus įvertinimo nebūtų rasta įrodymų, jog likusioji partijos, siuntos ar krovinio dalis yra nesaugi.“

41. Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Maisto ir pašarų verslo operatoriai visuose su jų kontroliuojamu verslu susijusiuose gamybos, perdirbimo ir paskirstymo etapuose užtikrina, kad maistas arba pašarai atitiktų su jų veikla susijusius maisto produktus reglamentuojančių įstatymų reikalavimus ir tikrina, kad šių reikalavimų būtų laikomasi.“

42. Reglamento Nr. 2073/2005 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta: „Maisto verslo operatoriai užtikrina, kad maisto produktai atitiktų atitinkamus I priede nustatytus mikrobiologinius kriterijus. Tuo tikslu maisto verslo operatoriai kiekviename gamybos, perdirbimo ir paskirstymo, įskaitant mažmeninę prekybą, etape, įgyvendindami savo RVASVT principais paremtas procedūras ir geros higienos praktiką, imasi priemonių, kad užtikrintų: a) kad jų kontroliuojamų žaliavų ir maisto produktų tiekimas, tvarkymas ir perdirbimas vykdomas įgyvendinant proceso higienos kriterijus, b) kad pagrįstai numatomomis paskirstymo, laikymo ir naudojimo sąlygomis būtų galima įgyvendinti produkto tinkamumo vartoti laikotarpiu taikytinus maisto saugos kriterijus.“

43. Reglamento Nr. 2073/2005 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Patvirtindami arba tikrindami, ar teisingai veikia RVASVT principais ir geros higienos praktika paremtos procedūros, maisto verslo operatoriai atlieka tyrimus atitinkamai pagal I priede nustatytus mikrobiologinius kriterijus.“ To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Maisto verslo operatoriai nusprendžia, koks mėginių dažnumas yra tinkamas, išskyrus tuos atvejus, kai I priede numatytas konkretus mėginių ėmimo dažnumas; o tokiu atveju mėginiai imami ne rečiau kaip numatyta I priede. Maisto verslo operatoriai priima šį sprendimą savo procedūrų, paremtų RVASVT principais ir geros higienos praktika, kontekste, atsižvelgdami į nurodymus dėl maisto produktų naudojimo. Mėginių ėmimo dažnumą galima suderinti su maisto bendrovių pobūdžiu ir dydžiu su sąlyga, kad nenukentės maisto produktų sauga.“

44. Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus „Maisto saugos kriterijai“ 1.28 punkte maisto kategorijai „šviežia paukštiena“ (šis kriterijus taikomas šviežiai paukštienai iš veislinių *Gallus gallus* rūšies paukščių pulkų, vištų dedeklių, broilerių ir veislinių bei mėsinių kalakutų pulkų) taikomas reikalavimas – *Salmonella Typhimurium,*

Salmonella Enteritidis, taikomos ribos – neaptikta 25 gramuose, kriterijaus taikymo etapas ‑ produktai, pateikti į rinką jų tinkamumo vartoti laikotarpiu.

45. 2003 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2160/2003 dėl salmonelių ir kitų nurodytų zoonozių sukėlėjų per maistą kontrolės (toliau – ir Reglamentas Nr. 2160/2003) II priedo E dalies 1 punkte nurodyta: „Nuo 2011 m. gruodžio 1 d. šviežia I priede išvardytų naminių paukščių mėsa turi atitikti Komisijos reglamento (EB) Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nustatytą atitinkamą mikrobiologinį kriterijų."

46. Europos Komisijos pranešime dėl rekomendacinio dokumento dėl maisto saugos vadybos sistemų, apimančių privalomąsias programas (PP) ir RVASVT principais grindžiamas procedūras, taikymo ir jo supaprastinimo (lankstumo) kai kuriose maisto tvarkymo įmonėse (2016/C 278/01) yra pateiktos atitinkamos Europos Komisijos rekomendacijos.

47. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2014 m. lapkričio 13 d. sprendime byloje *Ute Reindl prieš Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, C443/13 nurodė, jog Reglamento Nr. 2160/2003 II priedo E dalies 1 punktas turi būti aiškinamas taip, kad šio reglamento I priede išvardytų naminių paukščių šviežia mėsa turi atitikti Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nurodytą mikrobiologinį kriterijų visais platinimo etapais, įskaitant mažmeninės prekybos etapą (30 punktas). Šiame sprendime Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad „nors Reglamente Nr. 2073/2005 nustatyti mikrobiologiniai kriterijai, kuriuos turi atitikti maisto produktai visais maisto tiekimo grandinės etapais, šiame reglamente nėra nuostatų, susijusių su maisto verslo operatorių atsakomybės tvarka. Šiuo klausimu reikia remtis Reglamentu Nr. 178/2002. Šio reglamento 17 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog maisto verslo operatoriai visais su jų kontroliuojamu verslu susijusiais gamybos, perdirbimo ir platinimo etapais užtikrina, kad maisto produktai atitiktų su jų veikla susijusių teisės aktų, reglamentuojančių maisto produktus, reikalavimus." (33, 34 punktai). Remdamasis nurodytais motyvais Teisingumo Teisingumas darė išvadą, kad Sąjungos teisė, ypač reglamentai Nr. 178/2002 ir 2073/2005, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją iš esmės nedraudžiamas toks nacionalinės teisės aktas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, pagal kurį maisto verslo operatoriui, kuris veikia tik platinimo etapu, kad pateiktų maisto produktą rinkai, taikoma sankcija už Reglamento Nr. 2073/2005 I priedo 1 skyriaus 1.28 eilutėje nurodyto mikrobiologinio kriterijaus nesilaikymą (36 punktas). Teisingumo Teismas šiame sprendime taip pat pažymėjo, kad, „net darant prielaidą, jog sankcijų sistema pagrindinėje byloje yra atsakomybės be kaltės sistema, primintina, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką tokia sistema savaime nėra neproporcinga siekiamiems tikslams, jeigu šia sistema siekiama skatinti nurodytus asmenis laikytis reglamento nuostatų ir jeigu siekiama bendrojo intereso tikslų, kuriais galima pateisinti tokios sistemos nustatymą (žr. Sprendimo *Urbán*, EU:C:2012:64, 48 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką)." (42 punktas).

VI.

48. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad atsakovas negalėjo remtis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta nesaugaus maisto prezumpcija, nes administracinėje atsakomybėje, kaip ir baudžiamojoje atsakomybėje, teisės pa-

žeidimai nėra nustatomi pagal prezumpcijas. Pasak pareiškėjo, atsakovas gali remtis Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta prezumpcija, uždrausdamas produkto prekybą ir įpareigodamas jį sunaikinti, tačiau ne taikydamas administracinę atsakomybę.

49. Kaip matyti iš ginčijamo Nutarimo turinio, nagrinėjamu atveju *Salmonella Enteritidis* buvo aptikta Lenkijoje, o pareiškėjo patikrinimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėjas šaldymo patalpoje laiko iš Lenkijos gamintojo įsigytą tos pačios partijos paukštieną. Nagrinėjamoje byloje nekyla ginčas dėl to, kad *Salmonella Enteritidis* užkrėsta paukštiena yra nesaugus maistas, tačiau pareiškėjas teigia, kad, sprendžiant dėl baudos skyrimo pareiškėjui, nepagrįstai buvo pritaikyta Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje nustatyta prezumpcija. Pasak pareiškėjo, atsakovas turėjo atlikti pas pareiškėją buvusios produkcijos tyrimus.

50. Kaip minėta, Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog: „Į rinką turi būti teikiamas šiame įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytus saugos, kokybės ir tvarkymo reikalavimus atitinkantis maistas, su maistu besiliečiantys gaminiai ir medžiagos. Ar maistas yra saugus, nustatoma vadovaujantis Reglamento (EB) Nr. 178/2002 14 straipsnyje įtvirtintais kriterijais.“ Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje nurodyta: „Jei nesaugus maistas sudaro tos pačios klasės arba to paties aprašo maisto partijos, siuntos ar krovinio dalį, daroma prielaida, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus, nebent po išsamaus įvertinimo nebūtų rasta įrodymų, jog likusioji partijos, siuntos ar krovinio dalis yra nesaugi.“

51. Iš išdėstyto teisinio reguliavimo nuostatų matyti, kad maisto saugumo kriterijai yra nustatyti, *inter alia*, Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnyje, į kurį nukreipia ir Maisto įstatymo 4 straipsnio 1 dalis. Atsižvelgiant į tai, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovas pagrįstai taikė minėtą Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą prezumpciją. Pažymėtina, kad nei Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnyje, nustatančiame minėtus kriterijus, nei Maisto įstatyme, kuriame įtvirtinta atsakomybė už nesaugaus maisto pateikimą į rinką, nėra nurodyta, kad ši prezumpcija gali būti taikoma tik uždraudžiant pateikti nesaugų maistą į rinką ar įpareigojant nesaugų maistą sunaikinti, ar kad minėta prezumpcija negali būti taikoma, kai skiriamos sankcijos už nesaugaus maisto pateikimą į rinką.

52. Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje yra nustatyta galimybė išsamiai įvertinti likusiąją partijos, siuntos ar krovinio dalį, ir, neradus įrodymų, kad ji yra nesaugi, paneigti prielaidą, kad visas tą partiją, siuntą ar krovinį sudarantis maistas yra nesaugus. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Tarnybai, gavus pranešimą apie nesaugų maistą, nekilo pareiga atlikti papildomus išsamius tyrimus, kad būtų galima laikyti, jog tos pačios partijos paukštiena yra nesaugi (t. y. nurodytos galimybės paneigti prezumpciją įgyvendinimas nėra būtina prezumpcijos taikymo sąlyga), tačiau minėta galimybe paneigti nurodytą prezumpciją galėjo pasinaudoti pareiškėjas, siekdamas įrodyti, jog pareiškėjo turima paukštiena, kuri buvo dalis partijos, kurioje Lenkijoje buvo nustatyta *Salmonella Enteritidis*, yra saugus maistas. Taigi pareiškėjo argumentas, jog atsakovas nepagrįstai taikė Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtintą prezumpciją, atmetamas kaip nepagrįstas.

VII.

53. Pareiškėjas apeliaciniame skunde remiasi Administracinių nusižengimų kodeksu, teigdamas, kad kaltė yra būtinasis kiekvieno administracinio nusižengimo požymis, ir nesant kaltės negalima administracinė atsakomybė. Pareiškėjo teigimu, jis neturėjo realios galimybės elgtis kitaip, nei jis elgėsi iki atsakovo 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimo „Dėl produkto tiekimo rinkai ribojimo priemonių taikymo“ priėmimo, t. y. numanyti tų aplinkybių, kurios paaiškėjo vėliau, be to, pareiškėjas įgyvendino jam atsakovo nurodyme nustatytą reikalavimą, o tai reiškia kaltės pareiškėjo veikoje nebuvimą.

54. Pažymėtina, kad nagrinėjamu atveju Administracinių nusižengimų kodeksas nėra tiesiogiai taikytinas nagrinėjamoje byloje, kadangi, kaip pažymėta Administracinių nusižengimų kodekso 2 straipsnio 1 dalyje, pagal šį kodeksą atsako fizinis asmuo. Kaip minėta, taikytinos redakcijos Maisto įstatymo 12^2 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog „Maisto tvarkymo subjektams ar su maistu besiliečiančių gaminių ir medžiagų gamintojams arba tiekėjams, pateikusiems į rinką nesaugų maistą ar nesaugius su maistu besiliečiančius gaminius ir medžiagas, skiriama nuo 144 iki 1 448 eurų bauda.“ Taigi nagrinėjamu atveju pažeidimo, už kurį buvo nubaustas pažeidėjas nagrinėjamoje byloje, sudėtį reglamentuoja Maisto įstatymas, o atskirus jo požymius, kaip nurodyta Maisto įstatyme, detalizuoja atitinkami ES reglamentai.

55. Kaip minėta, Reglamento Nr. 2073/2005 3 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta: „Maisto verslo operatoriai užtikrina, kad maisto produktai atitiktų atitinkamus I priede nustatytus mikrobiologinius kriterijus. Tuo tikslu maisto verslo operatoriai kiekviename gamybos, perdirbimo ir paskirstymo, įskaitant mažmeninę prekybą, etape, įgyvendindami savo RVASVT principais paremtas procedūras ir geros higienos praktiką, imasi priemonių, kad užtikrintų: a) kad jų kontroliuojamų žaliavų ir maisto produktų tiekimas, tvarkymas ir perdirbimas vykdomas įgyvendinant proceso higienos kriterijus, b) kad pagrįstai numatomomis paskirstymo, laikymo ir naudojimo sąlygomis būtų galima įgyvendinti produkto tinkamumo vartoti laikotarpiu taikytinus maisto saugos kriterijus.“ Reglamento Nr. 2073/2005 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Patvirtindami arba tikrindami, ar teisingai veikia RVASVT principais ir geros higienos praktika paremtos procedūros, maisto verslo operatoriai atlieka tyrimus atitinkamai pagal I priede nustatytus mikrobiologinius kriterijus.“ To paties straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Maisto verslo operatoriai nusprendžia, koks mėginių dažnumas yra tinkamas, išskyrus tuos atvejus, kai I priede numatytas konkretus mėginių ėmimo dažnumas; o tokiu atveju mėginiai imami ne rečiau kaip numatyta I priede. Maisto verslo operatoriai priima šį sprendimą savo procedūrų, paremtų RVASVT principais ir geros higienos praktika, kontekste, atsižvelgdami į nurodymus dėl maisto produktų naudojimo. Mėginių ėmimo dažnumą galima suderinti su maisto bendrovių pobūdžiu ir dydžiu su sąlyga, kad nenukentės maisto produktų sauga.“ Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Maisto ir pašarų verslo operatoriai visuose su jų kontroliuojamu verslu susijusiuose gamybos, perdirbimo ir paskirstymo etapuose užtikrina, kad maistas arba pašarai atitiktų su jų veikla susijusius maisto produktus reglamentuojančių įstatymų reikalavimus ir tikrina, kad šių reikalavimų būtų laikomasi.“ Taigi nurodytose reglamentų nuostatose yra įtvirtintos maisto tvarkymo subjektų pareigos užtikrinti jų į rinką teikiamo maisto saugumą ir tikrinti, kad šių

reikalavimų būtų laikomasi.

56. Iš išdėstyto teisinio reguliavimo nuostatų matyti, kad maisto verslo operatorius privalo imtis tokių priemonių, kurių visuma užtikrintų, kad jo į rinką teikiamas maistas būtų saugus. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas, siekdamas įrodyti, kad neturėjo realios galimybės elgtis kitaip ir numatyti tų aplinkybių, kurios paaiškėjo vėliau (t. y. kad konkretus maistas buvo nesaugus), turėtų pagrįsti, jog pareiškėjui nebuvo įmanoma patikrinti, ar konkretus jo teikiamas į rinką maistas yra saugus ar kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas ėmėsi reikiamų priemonių, kad užtikrintų jo į rinką teikiamo maisto saugumą (pavyzdžiui, atliko konkretaus maisto tyrimus, buvo gavęs tyrimų rezultatus iš tiekėjo ar ėmėsi kitų konkrečiu atveju tinkamų ir pakankamų priemonių). Vis dėlto nagrinėjamu atveju pareiškėjas tokių argumentų ir įrodymų nepateikė. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju vien maisto pirkimas iš sertifikuoto tiekėjo nėra pakankama priemonė, siekiant įgyvendinti pareigą teikti į rinką saugų maistą. Todėl pareiškėjo teiginiai, kad jis neturėjo realios galimybės elgtis kitaip nei elgėsi iki atsakovo 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimo priėmimo bei kad, kaip teigia pareiškėjas, jis negalėjo numanyti tų aplinkybių, kurios paaiškėjo vėliau, atmestini kaip nepagrįsti.

57. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad atsakovas savo veiksmais taiko lygiaverčio poveikio priemones, versdamas maisto tvarkymo operatorius pirkti produkciją tik iš su atsakovu bendradarbiaujančių gamintojų bei nesudaryti tiems gamintojams konkurencijos Lietuvoje, prekiaujant pigesne lenkiška paukštiena, o pirmosios instancijos teismas dėl šių pareiškėjo skundo argumentų nepasisakė ir netenkino su tuo susijusių procesinio pobūdžio prašymų dėl įrodymų išreikalavimo iš pareiškėjo.

58. Pažymėtina, kad nagrinėjamoje byloje yra sprendžiamas ginčijamo Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimas. Pareiškėjas, teigdamas, kad atsakovo veiksmai prilygsta lygiaverčio poveikio priemonėms, šiuos teiginius grindžia prielaidomis, tačiau nepateikia juos pagrindžiančių įrodymų. Kaip minėta, Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta, jog maisto ir pašarų verslo operatoriai visuose su jų kontroliuojamu verslu susijusiuose gamybos, perdirbimo ir paskirstymo etapuose užtikrina, kad maistas arba pašarai atitiktų su jų veikla susijusius maisto produktus reglamentuojančių įstatymų reikalavimus ir tikrina, kad šių reikalavimų būtų laikomasi, o Maisto įstatymo 12^2 straipsnyje yra įtvirtinta atsakomybė maisto tvarkymo subjektams, pateikusiems į rinką nesaugų maistą. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nepateikė argumentų ar įrodymų, kad jis nėra maisto tvarkymo subjektas, kuriam taikytinos nurodytos nacionalinės ir ES teisės normos, reglamentuojančios maisto tvarkymo subjektų pareigas ir atsakomybę. Pareiškėjas skunde, pateiktame pirmosios instancijos teismui, prašė teismą įpareigoti atsakovą pateikti informaciją apie didžiausiems nacionaliniams paukštienos gamintojams AB „Vilniaus paukštynas“ ir AB „Kaišiadorių paukštynas“ skirtas baudas už *Salmonella Infantis* tipo bakterijas į rinką patiektoje šviežioje paukštienoje. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nurodyta informacija apie AB „Vilniaus paukštynas“ ir AB „Kaišiadorių paukštynas“ skirtas baudas už *Salmonella Infantis* tipo bakterijas į rinką patiektoje šviežioje paukštienoje nepagrįstų, kad sankcijos nurodytiems gamintojams buvo taikytos ar netaikytos dėl pareiškėjo nurodytų tikslų (nesudaryti gamintojams konkurencijos Lietuvoje), ir kad Nutarimas prilygsta lygiaverčio poveikio priemonei, todėl, nors tai, jog pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl pareiškėjo teiktų argumentų dėl lygiaverčio poveikio priemonių, yra pirmosios instancijos teismo sprendimo trūkumas,

vis dėlto šis trūkumas nagrinėjamu atveju neturėjo reikšmės teisingam administracinės bylos išsprendimui, todėl nelaikytinas pagrindu pirmosios instancijos teismo sprendimą naikinti.

59. Pareiškėjas apeliaciniame skunde remiasi Administracinių nusižengimų kodekso 19 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad „Asmuo neatsako pagal šį kodeksą už veiksmus, dėl kurių atsiranda šiame kodekse numatytų padarinių, bet jie atlikti pateisinama profesine ar ūkine rizika visuomenei naudingam tikslui." Kaip minėta, Administracinių nusižengimų kodeksas nėra šioje byloje taikytinas teisės aktas, byloje susiklosčiusius teisinius santykius reglamentuoja Maisto įstatymas ir atitinkami ES reglamentai, atvejai, kai maisto tvarkymo subjektas neatsako už nesaugaus maisto pateikimą į rinką, yra nurodyti Maisto įstatymo 12^3 straipsnyje, todėl pareiškėjo argumentas, jog šioje byloje turėtų būti taikoma Administracinių nusižengimų kodekso teisės norma, nustatanti atvejį, kai asmuo neatsako pagal šį kodeksą, atmetamas kaip nepagrįstas.

60. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, konstatuotina, kad nėra pagrindo tenkinti apeliacinį skundą, todėl jis atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

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 „Baltic Foods" apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. balandžio 6 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2.8.3. Dėl motorinių transporto priemonių eksperto pažymėjimu suteiktos teisės vykdyti transporto priemonių technines ekspertizes galiojimo

Pagal Valstybinės kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos viršininko 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 2B-515 patvirtintus Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų gamybos ir perdirbimo bei motorinių transporto priemonių, priekabų, kurioms uždrausta dalyvauti viešajame eisme, remonto ir techninės ekspertizės reikalavimus ir atlikimo tvarką (toliau – Ekspertizės tvarka) gali būti atnaujinama tik tokia teisė teikti motorinių transporto priemonių technines ekspertizes, kuri prieš tai buvo sustabdyta, remiantis kuriuo nors iš Ekspertizės tvarkos 120 punkte įtvirtintų pagrindų (38 punktas).

***

Ginčo atveju sprendžiant dėl pareiškėjo teisės atnaujinti jam anksčiau suteiktą teisę teikti transporto priemonių technines ekspertizes, konstatuota, kad pareiškėjas nuo pat motorinių transporto priemonių eksperto pažymėjimo išdavimo neatitiko ekspertui keliamos sąlygos dirbti techninės ekspertizės įmonėje (33 punktas). Be to, pareiškėjo

2008 m. rugsėjo 10 d. įgyta teisė atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes baigė galioti 2011 m. rugsėjo 10 d. ir dėl šios priežasties aptariamą teisę pareiškėjas galėjo tik teisės aktų nustatyta tvarka įgyti iš naujo. Nebeturėdamas galiojančios teisės atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes (šiai teisei nesant sustabdytai) pareiškėjas nepagrįstai kreipėsi į Lietuvos transporto saugos administraciją dėl tokios teisės atnaujinimo (40 punktas).

Administracinė byla Nr. A-220-520/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01818-2020-5
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. lapkričio 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan, Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo O. P. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo O. P. skundą atsakovui Lietuvos transporto saugos administracijai dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas O. P. (toliau – ir pareiškėjas) skunde Lietuvos administracinių ginčų komisijai (toliau – ir Komisija) prašė įpareigoti atsakovą Lietuvos transporto saugos administraciją (toliau – ir atsakovas, Administracija) panaikinti Administracijos direktoriaus 2020 m. kovo 24 d. įsakymą Nr. 2BE-104 „Dėl Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. sausio 10 d. įsakymo Nr. 2BE-14 „Dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo“ panaikinimo“ (toliau – ir Įsakymas) ir palikti galioti Administracijos direktoriaus 2020 m. sausio 10 d. įsakymą Nr. 2BE-14 „Dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo“ (toliau – ir Įsakymas dėl teisės atnaujinimo).

2. Pareiškėjas skundą Komisijai grindė argumentais, kad Įsakymas dėl teisės atnaujinimo buvo panaikintas be jokios priežasties. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2008 m. sausio 21 d. įsakymas Nr. 3-13 „Dėl saugaus eismo automobilių keliais įstatymo įgyvendinimo“ (toliau – ir Įsakymas Nr. 3-13) yra skirtas įgyvendinti Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymą (toliau – ir SEAKĮ). Įsakymu Nr. 3-13 institucijoms yra suteikti įgaliojimai tvirtinti ir (ar) nustatyti reikalavimus pa-

gal savo veiklos sritis, tačiau pats Įsakymas Nr. 3-13 nenumato konkrečių veiksmų suteikiant, sustabdant, atnaujinant ar panaikinant kitais teisės aktais suteiktas teises subjektams. Administracijos Teisės ir rizikų valdymo skyriaus 2020 m. kovo 19 d. išvada dėl teisės vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo Nr. 11B-902 (toliau – ir Išvada) yra šališka, parengta, remiantis spėjimais, o ne galiojančiais teisės aktais.

3. Pareiškėjo teigimu, vadovaujantis Valstybinės kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos (toliau – ir Inspekcija) viršininko 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 2B-515 patvirtintais Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų gamybos ir perdirbimo bei motorinių transporto priemonių, priekabų, kurioms uždrausta dalyvauti viešajame eisme, remonto ir techninės ekspertizės reikalavimais ir atlikimo tvarka (toliau – ir Ekspertizės tvarka) (Inspekcijos viršininko 2014 m. rugsėjo 15 d. įsakymu Nr. 2B-195 (įsigaliojo nuo 2015 m. sausio 1 d.) Ekspertizės tvarka išdėstyta nauja redakcija, be kita ko, pakeičiant teisės akto pavadinimą į Motorinių transporto priemonių, jų priekabų gamybos ir perdirbimo ir techninės ekspertizės atlikimo tvarkos aprašą; toliau tekste Inspekcijos viršininko 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 2B-515 bei Inspekcijos viršininko 2014 m. rugsėjo 15 d. įsakymu Nr. 2B-195 patvirtintų redakcijų teisės aktai vadinami taip pat – Ekspertizės tvarka), jam buvo teisėtai atnaujinta teisė vykdyti transporto priemonių technines ekspertizes.

4. Komisija 2020 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020) (toliau – ir Sprendimas) pareiškėjo skundo dalį dėl reikalavimo įpareigoti palikti galioti Administracijos Įsakymą dėl teisės atnaujinimo nutraukė kaip nepriskirtiną Komisijos nagrinėtinų ginčų kategorijai, o kitą skundo dalį tenkino ir panaikino Administracijos Įsakymą, padariusi išvadą, kad Administracija neturėjo diskrecijos teisės pati pasinaikinti savo priimtą Įsakymą dėl teisės atnaujinimo, antrą kartą iš esmės vertindama pareiškėjo prašymą bei tuos pačius duomenis.

5. Atsakovas Lietuvos transporto saugos administracija skunde teismo prašė panaikinti Komisijos Sprendimą.

6. Atsakovas skundą grindė šiais argumentais:

6.1. Komisijos Sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, todėl naikintinas.

6.2. Komisija nagrinėjo ginčą dėl Įsakymo, kuriuo panaikintas Administracijos direktoriaus 2020 m. sausio 10 d. įsakymas Nr. 2BE-14 „Dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo“, kuriuo pareiškėjui buvo suteikta teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, teisėtumo. Ginčas kilo dėl skirtingo teisės aktų aiškinimo. Komisija, spręsdama ginčą, netinkamai atskleidė Ekspertizės tvarkos nuostatas, todėl padarė nepagrįstą išvadą, kad Administracija veikė viršydama savo įgaliojimus, nes neturėjo teisės pati panaikinti savo priimto administracinio akto – Įsakymo dėl teisės atnaujinimo.

6.3. Pareiškėjas siekė, kad jam būtų atnaujinta teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Tokie prašymai yra ir turi būti vertinami pagal prašymo pateikimo metu galiojantį teisinį reguliavimą, t. y. 2019 m. gruodžio 15 d. Tuo metu galiojusios Ekspertizės tvarkos 122 punktas numatė (ir šiuo metu numato) atvejus, kada yra atnaujinama teisė atlikti techninę ekspertizę. Visi šio punkto papunkčiai apibrėžia atnaujinimo atvejus, kai yra pasibaigęs (išnykęs) pažymėjimo sustabdymo pagrindas. Pats pareiškėjas nurodė, kad šiuo atveju nebuvo priimtas sprendimas dėl jam išduoto eksperto pažymėjimo sustabdymo, t. y. pareiškėjas pateikė prašymą dėl teisės atlikti transporto priemonių

techninę ekspertizę atnaujinimo be pagrindo.

6.4. Įsakymas dėl teisės atnaujinimo buvo priimtas vadovaujantis Ekspertizės tvarkos 122.3 punktu, tačiau šis priėmimo pagrindas yra netinkamas, nes pareiškėjas nė karto nuo jam išduoto eksperto pažymėjimo išdavimo dienos nėra Administracijai pateikęs dokumentų, patvirtinančių apie jo išklausytus kvalifikacijos tobulinimo kursus. Dėl to Administracija padarė išvadą, kad pareiškėjas nėra įvykdęs reikalavimo tobulinti savo kvalifikaciją kas trejus metus. Be to, norint atnaujinti tokią teisę, pirmiausia ją reikia turėti. Įsakymas dėl teisės atnaujinimo negalėjo būti priimtas dar ir dėl to, jog suėjus eksperto pažymėjimo galiojimo terminui nėra teisinio pagrindo atnaujinti išnykusią teisę. Nors teisės aktai numato galimybę suteikti teisę atlikti techninę ekspertizę neterminuotai, tačiau nagrinėjamu atveju pareiškėjui išduotas eksperto pažymėjimas turėjo galiojimo terminą (treji metai). Suėjus šiam terminui, pareiškėjas privalo grąžinti jam išduotą pažymėjimą, o tai reiškia ir turėtos teisės atlikti techninę ekspertizę pasibaigimą. Eksperto pažymėjimas, kuriame nustatytas galiojimo terminas, tačiau jis dar nėra pasibaigęs, keičiamas į neterminuotą eksperto pažymėjimą. Tuo metu, kai pasibaigė pareiškėjo eksperto pažymėjimo galiojimo terminas, t. y. 2011 m. rugsėjo 10 d., galiojanti Ekspertizės tvarkos redakcija nenumatė galimybės pratęsti ir (ar) atnaujinti eksperto pažymėjimo galiojimo terminą. Be to, pareiškėjo eksperto pažymėjime nurodytas galiojimo terminas yra naikinamojo pobūdžio, t. y. jam suėjus pareiškėjo galbūt turėta teisė atlikti techninę ekspertizę išnyko. Pareiškėjas turėjo tik teisę siekti iš naujo įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Esant tokiai situacijai, Administracija buvo suklaidinta, o pareiškėjas iš esmės elgėsi nesąžiningai, t. y. neteisėtai išsaugojęs eksperto pažymėjimą jį pateikė kartu su prašymu atnaujinti teisę vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę.

6.5. Komisijos išvada, kad Administracija neturėjo teisės panaikinti savo priimtą administracinį aktą, yra nepagrįsta. Įsakymas dėl teisės atnaujinimo buvo priimtas nesuderinus su Administracijos Teisės ir rizikų valdymo skyriaus vedėja. Pastebėjus šią klaidą, Teisės ir rizikų valdymo skyriaus vedėja ėmėsi veiksmų, siekdama išsiaiškinti situaciją. Išvada dėl teisės vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo, kuri nurodyta skundžiamame Įsakyme, yra tik rekomendacinio pobūdžio. Administracijos direktoriaus, priimdamas galutinį sprendimą (Įsakymą), turėjo diskrecijos teisę pasirinkti, ar vadovautis Išvadoje pateiktais išaiškinimais, rekomendacijomis bei kokia apimtimi tai daryti. Tai, kad Administracijos direktorius vadovavosi Išvada ir jo priimtas Įsakymas savo prasme sutapo su Išvadoje pateikta rekomendacija, savaime nereiškia, kad tik Išvada buvo Įsakymo pagrindas. Įsakymas priimtas, vadovaujantis Įsakymo Nr. 3-13 2.14 punktu, numatančiu, kad Administracija yra įgaliota suteikti įmonių, atliekančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę, darbuotojams teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir priekabų technines ekspertizes, šią teisę sustabdyti, atnaujinti, panaikinti. Toks įgaliojimas kyla iš SEAKĮ 10 straipsnio 1 dalies nuostatų. Tiksli tvarka ir įgyvendinimo sąlygos yra nustatytos Ekspertizės tvarkos 123 punkte.

6.6. Pagal Ekspertizės tvarkos nuostatas ekspertams teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę panaikinama, kai nustatoma, kad asmuo, siekdamas įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, pateikė klaidingus duomenis, kuriais remiantis ši teisė buvo suteikta. Šiuo atveju taip ir atsitiko – pareiškėjas pateikė negaliojantį eksperto pažymėjimą kaip galiojantį. Administracija privalėjo panaikinti Įsakymą dėl teisės atnaujinimo, tačiau nėra pagrindo teigti, kad Administracija veikė viršydama

savo įgaliojimus. Administracijos teisė panaikinti asmeniui suteiktą teisę atlikti transporto priemonių techninę apžiūrą aiškiai nurodyta tiek SEAKĮ, tiek Ekspertizės tvarkoje.

7. Pareiškėjas O. P. atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

8. Pareiškėjas nurodė, kad:

8.1. Jis neturėjo tikslo suklaidinti Administraciją, įgyvendindamas jam teisės aktų suteiktas teises, jis pateikė Administracijai aiškiai suformuotą prašymą ir visus reikiamus dokumentus, dėl ko pareiškėjui buvo atnaujinta teisė atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes, tačiau vėliau dėl pareiškėjui nežinomų priežasčių buvo priimtas priešingas sprendimas. Pareiškėjas yra Administracijos valstybės tarnautojas, nuolat kelia kvalifikaciją, dalyvauja įstaigos vadovo priskirtuose mokymuose, stažuotėse, tarptautiniuose projektuose, yra asmenų, siekiančių tapti transporto priemonių techninės apžiūros kontrolieriais, ir asmenų, siekiančių įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, egzaminavimo komisijos pirmininkas, teisės aktų nustatyta tvarka pateikęs prašymą, todėl Administracijos argumentai vertintini kaip gynybinė pozicija ir yra nesuderinami su Komisijos Sprendime nurodytais viešojo administravimo subjektui taikytinais teisėtumo, sprendimo privalomumo, gero administravimo, atsakingo valdymo principais.

8.2. Pareiškėjo skunde Komisijai išdėstyti argumentai, paneigiantys Išvados teisingumą. Išvadoje nebuvo tinkamai įvertintos Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 1998 m. rugsėjo 11 d. įsakymu Nr. 348 „Dėl kelių transporto priemonių gamybos ir perdirbimo tvarkos ir jų techninės ekspertizės atlikimo norminių dokumentų tvirtinimo“ patvirtintos Kelių transporto priemonių gamybos ir perdirbimo tvarkos ir jų techninės ekspertizės atlikimo norminių dokumentų tvirtinimo tvarkos nuostatos, pagal kurias eksperto pažymėjimas buvo išduodamas nereikalaujant, kad būtų sudaroma darbo sutartis su techninės ekspertizės įmone. Administracijos direktoriaus Įsakymas priimtas, remiantis klaidinga Išvada, todėl Komisija Sprendimu teisingai ir pagrįstai jį panaikino.

8.3. Administracija nepagrįstai nurodė, kad pareiškėjo eksperto pažymėjimo galiojimas – treji metai ir kad praėjus šiam terminui pažymėjimas negalėjo būti atnaujintas. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 1998 m. rugsėjo 11 d. įsakymu Nr. 348 patvirtintų Reikalavimų kelių transporto priemonių ekspertams (toliau – ir Reikalavimai ekspertams) 5, 6.3 ir 6.4 punktų nuostatos nepakito ir Ekspertizės tvarkoje, galiojusioje nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. lapkričio 11 d. (83–84 p.). Iš šių nuostatų matyti, kad eksperto pažymėjimas, pasibaigus jo galiojimo laikui, nėra naikinamas. Pažymėjimas pratęsiamas galioti ir išduodamas naujas eksperto pažymėjimas po to, kai asmuo išklauso kvalifikacijos tobulinimo kursą. Ši nuostata teisės akte buvo numatyta tam, kad ekspertai, dirbantys ekspertizių įmonėse ir vykdantys technines ekspertizes, kas trejus metus išklausytų kvalifikacijos tobulinimo kursus. Ekspertui pateikus kvalifikacijos tobulinimo kursų pažymėjimą, išduodamas naujas eksperto pažymėjimas. Ekspertizės tvarkoje kvalifikacijos tobulinimo kursų neišklausymas nėra priskiriamas prie šiurkščių pažeidimų, už kuriuos būtų naikinamas eksperto pažymėjimas.

8.4. Ekspertizės tvarkoje (redakcija, galiojusi nuo 2011 m. lapkričio 1 d. iki 2015 m. sausio 1 d.) buvo nustatytas neterminuotas eksperto pažymėjimas. Ekspertizės tvarkos 83 punkto pakeitimas, lyginant su ankstesne redakcija, atsirado todėl, kad nebuvo tikslinga kas trejus metus keisti ekspertų pažymėjimus tik tam, kad būtų įvertinta, ar ekspertai yra išklausę kvalifikacijos tobulinimo kursus. Dėl šios priežasties nebuvo naikinamas eksperto pažymėjimas. Nuosekliai įvertinus Reikalavimų ekspertams ir

Ekspertizės tvarkos (galiojusias ir galiojančias) redakcijas, akivaizdu, kad kvalifikacijos kurso neatnaujinimas po trejų metų negali būti traktuojamas kaip techninės ekspertizės pažymėjimo ar suteiktos teisės vykdyti technines ekspertizes naikinimo pagrindas. Reikalavimuose ekspertams ir Ekspertizės tvarkoje nustatyti atvejai, kada suteikta teisė vykdyti technines ekspertizes yra naikinama. Pagal Reikalavimų ekspertams ir Ekspertizės tvarkos visas galiojusias ir šiuo metu galiojančias redakcijas kvalifikacijos kurso neatnaujinimas po trejų metų nėra numatytas kaip suteiktos teisės vykdyti technines ekspertizes naikinimo pagrindas. Keičiant ekspertų pažymėjimus, jie buvo keičiami pateikus kvalifikacijos tobulinimo kurso pažymėjimą, tačiau eksperto egzamino perlaikyti nereikėjo. Ant eksperto pažymėjimo nurodyta data buvo nurodoma tam, kad norint vykdyti technines ekspertizes, kas trejus metus būtų išklausomi kvalifikacijos tobulinimo kursai.

II.

9. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu atsakovo Lietuvos transporto saugos administracijos skundą tenkino – panaikino Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020).

10. Remdamasis byloje esančiais rašytiniais įrodymais, teismas nustatė, kad pareiškėjas Administracijai 2019 m. gruodžio 5 d. pateikė prašymą atnaujinti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę (toliau – ir Prašymas). Kartu su Prašymu pareiškėjas pateikė Inspekcijos jam 2008 m. rugsėjo 10 d. išduotą transporto priemonių eksperto pažymėjimą Nr. 1K-4 (toliau – ir Eksperto pažymėjimas) ir uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Transporto studijos“ išduotą transporto priemonių ekspertų kvalifikacijos tobulinimo kursų pažymėjimą Nr. 4426. Pareiškėjas prašė Administracijos jam išduotą transporto priemonių techninės ekspertizės pažymėjimą pakeisti į administracinį sprendimą, suteikiantį teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, t. y. atnaujinti teisę vykdyti techninę ekspertizę. Administracijos direktorius Įsakymu dėl teisės atnaujinimo pareiškėjui atnaujino teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę ir panaikino eksperto pažymėjimo galiojimą. Administracijos Teisės ir rizikų valdymo skyrius Administracijos direktoriui pateikė Išvadą, kurioje pasiūlė panaikinti Įsakymą bei rekomendavo pareiškėjui susilaikyti nuo prašymo suteikti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę teikimo tol, kol jis yra Administracijos darbuotojas (valstybės tarnautojas). Administracijos direktorius, vadovaudamasis Įsakymo Nr. 3-13 2.14 punktu ir atsižvelgdamas į Išvadą, priėmė Įsakymą, kuriuo panaikino Įsakymą dėl teisės atnaujinimo. Komisija, išnagrinėjusi ginčą pagal pareiškėjo skundą, panaikino Įsakymą, kitą bylos dalį nutraukė. Administraciniame teisme ginčas kilo dėl Komisijos Sprendimo dalies, kuria buvo panaikintas ginčijamas Įsakymas, pagrįstumo ir teisėtumo.

11. Teismas nurodė, kad iki 2009 m. sausio 1 d. (pažymėjimo išdavimo pareiškėjui metu) reikalavimus kelių transporto priemonių ekspertams nustatė 1998 metais patvirtinti Reikalavimai ekspertams. Nuo 2009 m. sausio 1 d. Reikalavimuose ekspertams nustatytą reguliavimą pakeitė Ekspertizės tvarka. Teismas aptarė Reikalavimų ekspertams 5 ir 6.4 punktų, Ekspertizės tvarkos 1, 80 ir 83 punktų nuostatas, nurodė, kad Ekspertizės tvarka (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. birželio 5 d. iki 2011 m. spalio 14 d., t. y. tada, kai

pareiškėjui buvo išduotas Eksperto pažymėjimas, kuris galiojo iki 2011 m. rugsėjo 10 d.) iš esmės nustatė tuos pačius reikalavimus ekspertams, eksperto pažymėjimo išdavimo, jo galiojimo laiko bei kvalifikacinių reikalavimų ekspertams tvarką (80–84 p.). Nuo 2011 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo Ekspertizės tvarkos redakcija, kurios 83 punkte buvo nustatyta, kad eksperto pažymėjimo galiojimo laikas neterminuotas, tame pačiame punkte buvo nustatyta, kad eksperto pažymėjimas, kuriame nustatytas galiojimo terminas, tačiau jis dar nėra pasibaigęs, keičiamas į neterminuotą eksperto pažymėjimą.

12. Teismas nustatė, kad pareiškėjo Eksperto pažymėjimas (atitinkama teisių apimtis) baigė galioti 2011 m. rugsėjo 10 d. (dar iki 2011 m. lapkričio 1 d.), t. y. iki tol, kai teisės aktai nustatė, kad eksperto pažymėjimo galiojimo laikas yra neterminuotas. Byloje nėra duomenų, jog pareiškėjo pažymėjimo galiojimas būtų pratęstas pagal iki 2009 m. sausio 1 d. galiojusius Reikalavimus ekspertams. Todėl teismas darė išvadą, kad įgyti eksperto pažymėjimą (atitinkamas teises) pareiškėjas galėjo tik iš naujo jį gaudamas. Teismas sutiko su Administracija, kad, sprendžiant klausimą dėl teisės įgijimo iš naujo, privaloma vadovautis Ekspertizės tvarkos redakcija, kuri galiojo pareiškėjo prašymo pateikimo dieną – 2019 m. gruodžio 5 d. (Administracija nurodė, kad prašymas pateiktas 2019 m. gruodžio 15 d.).

13. Atsižvelgęs į tai, kad pareiškėjo Eksperto pažymėjimas galiojo iki 2011 m. rugsėjo 10 d., tačiau su prašymu dėl teisės atlikti transporto priemonių technines ekspertizes pareiškėjas kreipėsi tik 2019 m. gruodžio 5 d., teismas sprendė, kad pareiškėjas tik daugiau kaip po 8 metų išklausė transporto priemonių eksperto žinių patikrinimo kursą, turėdamas tikslą atnaujinti teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes. Aplinkybė, kad Eksperto pažymėjime buvo nurodytas galiojimo terminas, patvirtina, kad šis pažymėjimas buvo išduotas tam tikram laikui (terminuotai), todėl teismas sutiko su Administracija, kad po šios datos jis turėjo būti grąžintas, nes neteko galios.

14. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl Eksperto pažymėjimo galiojimo ir dėl to, kad eksperto pažymėjimas, pasibaigus jo galiojimo laikui, negalėjo būti panaikintas, nes tam buvo nustatyti skirtingi pagrindai (pvz., pažeidimai). Teismas pažymėjo, kad tuo metu, kai baigėsi pareiškėjo Eksperto pažymėjimo galiojimas, Ekspertizės tvarkos nuostatos nenumatė jokių sąlygų, kada būtų galima pratęsti ar atnaujinti turimo pažymėjimo galiojimo terminą. Vienintelė pareiga, kurią numatė Ekspertizės tvarka, buvo privalomas eksperto pažymėjimo grąžinimas tuo atveju, kai jo galiojimo terminas pasibaigia. Teismo vertinimu, pareiškėjo Eksperto pažymėjimo galiojimas buvo terminuotas, suėjus jame nurodytam terminui pareiškėjo teisė atlikti techninę ekspertizę baigėsi, todėl negalima aiškinti, kad jo galiojimas buvo panaikintas 2011 metais.

15. Spręsdamas dėl Administracijos teisės panaikinti savo priimtus sprendimus (šiuo atveju Įsakymą), Teismas rėmėsi SEAKĮ 10 straipsnio 1 dalies nuostatomis bei pažymėjo, kad įgyvendindama įstatymu suteiktas teises Administracija turi teisę priimti sprendimus suteikti įmonių, atliekančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę, darbuotojams teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir priekabų technines ekspertizes, šią teisę sustabdyti, atnaujinti, panaikinti. Įstatymas numato Administracijai teisę panaikinti teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir priekabų technines ekspertizes, konkretūs pagrindai teisei panaikinti įtvirtinti Ekspertizės tvarkos 123 punkte.

16. Teismas konstatavo, jog Administracija, įvertinusi, kad iš esmės neteisė-

tas jos priimtas Įsakymas dėl teisės atnaujinimo negali būti paliktas galioti, elgėsi teisėtai ir nepiktnaudžiavo jai įstatymu suteiktais įgaliojimais. Teismas taip pat sutiko su Administracija, kad pareiškėjas šiuo atveju neturėjo teisinio pagrindo kreiptis dėl jo teisės atnaujinimo, nes jis tuo momentu jau neturėjo eksperto pažymėjimo, o tai reiškia, kad neturėjo teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę.

III.

17. Pareiškėjas O. P. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimą.

18. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

18.1. Pirmosios instancijos teismas neįvertino Išvados, kuria remiantis priimtas sprendimas panaikinti Įsakymą dėl teisės atnaujinimo, pagrįstumo, nors pareiškėjas pateikė įrodymus, kad Išvada yra nepagrįsta. Eksperto pažymėjimas jam buvo išduotas, kaip suteikiantis teisę vykdyti kelių transporto priemonių technines ekspertizes. Jo išdavimo metu, Reikalavimuose ekspertams nebuvo reikalavimo sudaryti darbo sutartį su techninės ekspertizės įmone. Šis reikalavimas nenumatytas ir Ekspertizės tvarkoje (redakcija, galiojusi nuo 2018 m. sausio 1 d. iki 2020 m. rugpjūčio 17 d.), t. y. tuo metu, kai pareiškėjas pateikė prašymą atnaujinti teisę vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę.

18.2. Priimdamas sprendimą, o tuo pačiu ir aiškinimą dėl Eksperto pažymėjimo galiojimo datos, teismas vadovavosi tik šiuo metu galiojančia Ekspertizės tvarkos redakcija, bet neįvertino visų pradinių teisės aktų, kuriuose suformuotos nuostatos buvo perkeltos į vėlesnes (šiuo metu galiojančių) teisės aktų nuostatas. Teismas formaliai vertino tik Eksperto pažymėjime nurodytas galiojimo datas, o ne pačių teisės aktų nuostatų (Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos 1993 m. rugsėjo 30 d. įsakymu Nr. 389 patvirtintų Reikalavimų kelių transporto priemonių techninių apžiūrų centrų ekspertams ir kontrolieriams 4.4 p., Reikalavimų ekspertams 5 ir 6.4 p., Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymo Nr. 3-721 „Dėl leidimų, suteikiančių teisę atlikti kelių transporto priemonių valstybinę techninę apžiūrą, išdavimo taisyklių patvirtinimo“ (galiojo nuo 2004 m. liepos 1 d. iki 2008 m. spalio 15 d.) 59 p., Ekspertizės tvarkos (2011 m. gegužės 27 d. įsakymo Nr. 2B-216 redakcija) 83 p., SEAKĮ 29^1 str. 3 d.) įgyvendinimą ir taikymą praktikoje (realiame gyvenime).

18.3. Teismas klaidingai aiškina, kad pareiškėjas turėjo grąžinti Eksperto pažymėjimą ir todėl neturėjo teisės šio pažymėjimo pateikti Administracijai kaip galimybės atnaujinti Eksperto pažymėjimo galiojimą. Pagal Ekspertizės tvarkos (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. lapkričio 1 d.) 83 punktą asmeniui, išlaikiusiam egzaminą, Inspekcija išduoda eksperto pažymėjimą, suteikiantį teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Eksperto pažymėjimo galiojimo laikas – treji metai. Pasibaigus pažymėjimo galiojimo laikui, jis turi būti grąžintas Inspekcijai ne vėliau kaip per 10 dienų. Pažymėjimas Inspekcijai grąžinamas tam, kad pateikus duomenis apie kvalifikacijos tobulinimą, būtų galima išduoti naują pažymėjimą, nors tokios tiesioginės teisės akto nuostatos nėra, taip pat nėra tiesioginės teisės akto nuostatos apie naujo pažymėjimo išdavimo (keitimo) procedūrą. Teismo aiškinimas, kad teisės akte nesant numatytai tokiai procedūrai, negalima priimti kitokio sprendimo, suponuotų mintį, kad eksperto pa-

žymėjimai, kurių galiojimas pasibaigė po trejų metų, negalėjo būti pakeisti naujais, nes Ekspertizės tvarkoje (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. lapkričio 1 d.) numatyta tik eksperto pažymėjimo išdavimo ir jo grąžinimo procedūra. Ekspertizės tvarkoje (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. lapkričio 1 d.) nėra nustatyta, kaip turėtų būti elgiamasi, kai pasibaigia eksperto pažymėjimo galiojimo laikas, todėl būtų galima daryti išvadą, kad nauji eksperto pažymėjimai nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. lapkričio 1 d. negalėjo būti išduoti, o tai suponuotų klaidingą paties teisės akto paskirtį ir jo taikymą.

18.4. Nepagrįsta teismo pozicija, kad, jeigu Ekspertizės tvarka nenustato teisės atnaujinti pareiškėjo teisės vykdyti techninę ekspertizę, tokia teisė ir negali būti atnaujinama. Tokia pozicija suponuotų klaidingas prielaidas, kad, pavyzdžiui, pagal galiojančią Ekspertizės tvarką technines ekspertizes gali vykdyti tik tie asmenys, kuriems įstaigos vadovo įsakymu yra suteikta tokia teisė, kitokios teisės galiojanti Ekspertizės tvarkos redakcija nenumato, o tai reikštų, kad didžioji dalis ekspertų, kurie šiuo metu vykdo techninės ekspertizės veiklą, negalėtų vykdyti tokios veiklos, nes jie iki dabar turi eksperto pažymėjimus, t. y. jiems teisė vykdyti technines ekspertizes suteikta ne įstaigos vadovo įsakymu, o ankščiau išduotais eksperto pažymėjimais. Ekspertizės tvarka (aktuali redakcija) nenumato atvejo, kaip turėtų elgtis ekspertas, kai jis pameta jam išduotą pažymėjimą ir nori, kad šis pažymėjimas būtų atnaujintas arba atnaujinta teisė vykdyti technines ekspertizes. Pagal teismo poziciją, toks asmuo turėtų pateikti visus dokumentus ir laikyti egzaminą, kaip numato galiojanti Ekspertizės tvarkos redakcija, tačiau tai prieštarautų bendriesiems teisingumo ir protingumo principams.

18.5. Teismas neįsigilino į teisės aktuose nenumatytus, tačiau praktikoje pasitaikydavusius atvejus. Eksperto pažymėjime nurodytas terminas nurodo tik paties pažymėjimo (kaip dokumento) galiojimo laiką, o ne suteiktos teisės galiojimą. Tiek Reikalavimuose ekspertams, tiek Ekspertizės tvarkoje nurodyti atvejai, kada eksperto pažymėjimas arba tokia suteikta teisė yra naikinami. Teisės aktais nustatytos pažymėjimo naikinimo sąlygos pareiškėjui netaikytos.

18.6. Sprendžiant klausimą dėl teisės atnaujinimo (suteikimo), turi būti vadovaujamasi galiojančiomis teisės aktų nuostatomis, šiuo atveju Ekspertizės tvarkos (redakcija, galiojanti nuo 2018 m. sausio 1 d.) nuostatomis. Ekspertizės tvarkoje yra numatyta procedūra teisei vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinti, kuri gali būti pritaikyta pareiškėjui, kaip tai nurodyta Įsakyme dėl teisės atnaujinimo.

19. Atsakovas Administracija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimą palikti nepakeistą.

20. Atsiliepime į apeliacinį skundą atsakovas pakartoja argumentus, nurodytus skunde, bei papildomai akcentuoja, kad:

20.1. Pareiškėjas klaidina teismą, teigdamas, kad Išvadoje pateiktas siūlymas panaikinti Įsakymą dėl teisės atnaujinimo iš esmės buvo grindžiamas vienintele aplinkybe dėl darbo sutarties su techninės ekspertizės įmone nesudarymo ir kad tai, jog teismas dėl šios aplinkybės atskirai nepasisakė, lemia ir teismo priimto sprendimo neteisėtumą. Teismas išsamiai įvertino teisės vykdyti transporto priemonių techninę ekspertizę suteikimo proceso ir šį procesą reglamentuojančių teisės aktų (Ekspertizės tvarkos) reikalavimus, nurodydamas, kaip kito / buvo pakeistos Ekspertizės tvarkos nuostatos bei kokią

įtaką tai galėjo turėti ir turi ginčo atveju sprendžiant klausimą dėl pareiškėjo teisės atlikti techninę ekspertizę (ne)turėjimo, o kartu ir dėl Įsakymo panaikinimo (ne)pagrįstumo.

20.2. Pareiškėjas apeliaciniame skunde apsiriboja hipotetinėmis išvadomis, nepateikia konkrečių pavyzdžių, kokią įtaką iki aktualios Ekspertizės tvarkos redakcijos galiojusių teisės aktų nuostatos gali turėti sprendžiant byloje nagrinėjamą teisinį ginčą. Pareiškėjas pateikia savo subjektyvią nuomonę, kaip turėjo ir turėtų būti aiškinamos skirtingu metu galiojusios Ekspertizės tvarkos nuostatos, išplėsdamas jų taikymo apimtį.

20.3. Subjektų pateikti prašymai yra ir turi būti vertinami pagal prašymo pateikimo metu galiojantį teisinį reguliavimą. Nagrinėjamu atveju yra aktualios Ekspertizės tvarkos nuostatos dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo, galiojusios 2019 m. gruodžio 5 d. (pareiškėjo prašymo atnaujinti teisę vykdyti techninę ekspertizę pateikimo metu). Pareiškėjas 2019 m. gruodžio 15 d., pateikdamas prašymą atnaujinti teisę vykdyti techninę ekspertizę, neturėjo tam teisinio pagrindo ne tik dėl to, kad nebuvo atnaujinimo pagrindų, nurodytų Ekspertizės tvarkos 122 punkte, bet ir dėl to, kad jis realiai negalėjo turėti nei Eksperto pažymėjimo, nei teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Pagal Ekspertizės tvarkos nuostatas pareiškėjas turėjo teisę siekti iš naujo įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

21. Bylos dalykas – atsakovo Lietuvos transporto saugos administracijos direktoriaus 2020 m. kovo 24 d. įsakymo Nr. 2BE-104 dėl 2020 m. sausio 10 d. įsakymo Nr. 2BE-14, kuriuo pareiškėjui O. P. atnaujinta teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, panaikinimo pagrįstumas ir teisėtumas.

22. Atsakovas Administracija šioje byloje ginčijo Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020), kuris buvo priimtas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka išnagrinėjus pareiškėjo O. P. skundą dėl Administracijos direktoriaus 2020 m. kovo 24 d. įsakymo Nr. 2BE-104 dėl 2020 m. sausio 10 d. įsakymo Nr. 2BE-14, kuriuo pareiškėjui atnaujinta teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, panaikinimo.

23. Pažymėtina, jog pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 26 straipsnio 1 dalį prieš kreipiantis į administracinį teismą, viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai arba veiksmai (neveikimas) ar vilkinimas atlikti veiksmus gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais – turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją. Administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimą, priimtą išnagrinėjus administracinį ginčą ne teismo tvarka, administraciniam teismui gali skųsti ginčo šalis, nesutinkanti su administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimu (ABTĮ (2016 m. birželio 2 d. įstatymo Nr. XII-2399 redakcija) 28 str. 1 d.). Apskundus administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka

institucijos sprendimą, ginčo šalių procesinė padėtis nesikeičia (ABTĮ 28 str. 3 d.), o tai reiškia, kad išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija negali būti ginčo šalimi administracinėje byloje teisme, į kurį persikėlė ikiteismine tvarka išnagrinėtas ginčas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-987-662/2016; kt.).

24. ABTĮ 26 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas teisinis reguliavimas suponuoja, jog ginčo šaliai kreipiantis į teismą po to, kai ji pasinaudojo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (neprivaloma), į teismą persikelia ginčas dėl pažeistos ar ginčijamos teisės. Esminis teisinio išankstinės ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarkos (neprivalomos) aiškinimo aspektas yra tai, kad teismas neatlieka kvazi apeliacinės funkcijos tikrindamas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos priimto sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, o nagrinėja ginčą dėl teisės iš esmės. Tai tuo pačiu reiškia, kad teismas savo sprendimo motyvuojamoje dalyje turi ne vertinti išankstinės ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (neprivaloma) institucijos sprendime išdėstytų argumentų ir padarytų išvadų pagrįstumą bei teisėtumą, o išspręsti ginčą dėl teisės laikantis visų ABTĮ taisyklių bei reikalavimų, keliamų teismo sprendimui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3620-415/2020; 2022 m. rugpjūčio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-190-492/2022; kt.).

25. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad atsakovas Administracija į teismą perkėlė pareiškėjo O. P. inicijuotą ginčą dėl Įsakymo panaikinimo, todėl šios bylos dalykas yra aptariamo įsakymo pagrįstumas ir teisėtumas.

26. Pirmosios instancijos teismas Įsakymą pripažino pagrįstu ir teisėtu, nes nustatė, kad jis priimtas atsakovui neviršijus suteiktų įgaliojimų, priimdamas Įsakymą atsakovas elgėsi teisėtai ir nepiktnaudžiavo įstatymu jam suteiktais įgaliojimais, pareiškėjas 2019 m. gruodžio 5 d. neturėjo teisinio pagrindo kreiptis dėl jo teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo, nes kreipimosi metu jis jau neturėjo Eksperto pažymėjimo, t. y. neturėjo teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę.

27. Pareiškėjas apeliaciniame skunde, prašydamas panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą, nurodo, kad buvo netinkamai įvertinta Išvada, kuria remiantis priimtas Įsakymas, nes ji pagrįsta neteisingai vertinamais teisės aktuose įtvirtintais reikalavimais, akcentuoja, jog Eksperto pažymėjime nurodytas terminas nurodo tik pažymėjimo (kaip dokumento), o ne suteiktos teisės galiojimo laiką, tiek Reikalavimuose ekspertams, tiek Ekspertizės tvarkoje yra nurodyti atvejai, kada eksperto pažymėjimas arba tokia teisė naikinami, o pareiškėjui teisės aktais nustatyti naikinimo kriterijai nebuvo taikyti. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad jis atitinka Ekspertizės tvarkos 102 punkte nustatytus reikalavimus: turi inžinieriaus kvalifikaciją, turi teisę vairuoti A, B, C kategorijų transporto priemones, yra nepriekaištingos reputacijos, išklausęs transporto priemonių ekspertų mokymo kursą mokymo įstaigoje, įtrauktoje į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų registrą, išlaikęs egzaminus (patvirtina Eksperto pažymėjimas), be to, jis savo žinias atnaujino ekspertų kvalifikacijos tobulinimo kursuose (patvirtina UAB „Transporto studijos“ išduotas pažymėjimas Nr. 4426).

28. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinio skundo argumentus ir tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pirmiausia pažymi, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos pareiškė-

jo apeliacinio skundo ribos, ir nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Byloje nustatytos faktinės aplinkybės ir su jomis susijęs teisinis reguliavimas

29. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas 2019 m. gruodžio 5 d. Administracijai pateikė prašymą atnaujinti jam teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, pridėjo Inspekcijos jam išduotą transporto priemonių eksperto pažymėjimą Nr. 1K-4, kuriame jo galiojimo data nurodyta iki 2011 m. rugsėjo 10 d., ir UAB „Transporto studijos“ 2019 m. spalio 22 d. išduotą transporto priemonių ekspertų kvalifikacijos tobulinimo kursų pažymėjimą Nr. 4426. Eksperto pažymėjime nurodyta, jog šiuo pažymėjimu suteikiama teisė pareiškėjui vykdyti kelių transporto priemonių technines ekspertizes. Pagal bylos duomenis pareiškėjas nuo pat Eksperto pažymėjimo išdavimo dienos iki minėto prašymo pateikimo tokio pobūdžio ekspertizių neatlikinėjo (nebuvo sudaręs darbo sutarties su techninės ekspertizės įmone), iki 2019 m. spalio 22 d. kas trejus metus netobulino kvalifikacijos (visą laiką buvo valstybės tarnautojas ir dirbo Administracijoje).

30. Ginčo teisinius santykius pareiškėjui išduodant Eksperto pažymėjimą bei kreipiantis į Administraciją dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo reguliavo Saugaus eismo automobilių keliais įstatymo (SEAKĮ), Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 1998 m. rugsėjo 11 d. įsakymu Nr. 348 patvirtintų kelių transporto priemonių gamybos ir perdirbimo tvarkos ir jų techninės ekspertizės atlikimo norminių teisės aktų (įskaitant Reikalavimus ekspertams) bei Ekspertizės tvarkos nuostatos.

30.1. SEAKĮ (2007 m. lapkričio 22 d. įstatymo Nr. X-1337 redakcija, įsigaliojusi nuo 2008 m. liepos 1 d.) nustatyta, kad užtikrindama eismo saugumą, Susisiekimo ministerija ar jos įgaliotos institucijos, be kita ko, nustato motorinės transporto priemonės, priekabos, kurioms uždrausta dalyvauti viešajame eisme, remonto ir techninės ekspertizės reikalavimus ir atlikimo tvarką“ (10 str. 1 d. 18 p.). 2013 m. birželio 13 d. Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo 2, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 33 straipsnių, įstatymo priedo pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 6-1, 27-1 straipsniais įstatyme Nr. XII-360 (su tam tikromis išimtimis, kurios nėra reikšmingos nagrinėjamos administracinės bylos kontekste, įsigaliojusiame nuo 2014 m. liepos 1 d.) papildomai nustatyta, kad transporto priemonių ekspertas – transporto priemonių techninės ekspertizės įmonėje dirbantis asmuo, turintis Susisiekimo ministerijos arba jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka suteiktą teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir priekabų technines ekspertizes (2 str. 75 d.). Transporto priemonių techninė ekspertizė – pagamintų ar perdirbtų motorinių transporto priemonių ar jų priekabų konstrukcijos atitikties nustatytiems reikalavimams įvertinimas, eismo ar kito įvykio metu sugadintų motorinių transporto priemonių ar jų priekabų atkuriamojo remonto įvertinimas (2 str. 77 d.). Užtikrindama eismo saugumą, Susisiekimo ministerija arba jos įgaliotos institucijos, be kita ko: nustato motorinių trans-

porto priemonių ir jų priekabų privalomosios techninės apžiūros ir techninės ekspertizės atlikimo tvarką; nustato reikalavimus įmonėms, atliekančioms motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę; suteikia įmonių, atliekančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų privalomąją techninę apžiūrą, taip pat įmonių, atliekančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę, darbuotojams teisę atlikti privalomąją techninę apžiūrą, motorinių transporto priemonių ir priekabų technines ekspertizes, šią teisę sustabdo, atnaujina, panaikina; suteikia teisės aktų reikalavimus atitinkančioms įmonėms teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir jų priekabų privalomąją techninę apžiūrą, taip pat motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę ir šią teisę sustabdo, atnaujina, panaikina; nustato motorinių transporto priemonių, priekabų, kurioms uždrausta dalyvauti viešajame eisme, remonto ir techninės ekspertizės reikalavimus ir atlikimo tvarką (10 str. 1 d. 4–7, 18 p.). Privalomąsias technines apžiūras ir technines ekspertizes atlieka įmonės, kurioms suteikta teisė verstis šia veikla (29 str. 4 d.). Motorinių transporto priemonių ir priekabų techninė ekspertizė atliekama Susisiekimo ministerijos arba jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka (29 str. 5 d.). Ginčui aktualiu laikotarpiu atliktais SEAKĮ pakeitimais ir papildymais aptartas su motorinių transporto priemonių technine ekspertize ir jos tvarkos nustatymu susijęs teisinis reguliavimas iš esmės nebuvo keičiamas.

30.2. Reikalavimuose ekspertams (1999 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 98 ir 2006 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 3-267 redakcijos, galiojusios iki 2008 m. gruodžio 31 d.) nustatyta, kad Išlaikiusiam baigiamuosius egzaminus mokymo įstaiga išduoda kursų baigimo pažymėjimą, kurio pagrindu Inspekcija išduoda eksperto pažymėjimą, suteikiantį teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes. Eksperto pažymėjimo galiojimo laikas – treji metai (5 p.). Ekspertai kas treji metai mokymo įstaigose privalo išklausyti kvalifikacijos tobulinimo kursą. Mokymo įstaiga ekspertų kvalifikacijos tobulinimo kurso programą derina su Inspekcija (6.3 p.). Ekspertams, išklausiusiems kvalifikacijos tobulinimo kursą, mokymo įstaiga išduoda pažymėjimą, kurio pagrindu Inspekcija pratęsia kelių transporto priemonių eksperto pažymėjimo galiojimą ir išduoda naują pažymėjimą (6.4 p.). Tuo pačiu Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 1998 m. rugsėjo 11 d. įsakymu Nr. 348 patvirtintose Gaminamų ir perdirbamų kelių transporto priemonių techninės ekspertizės taisyklėse (1999 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 98 redakcija, galiojusi iki 2008 m. gruodžio 31 d.) įtvirtinta, kad gaminamų ir perdirbamų transporto priemonių technines ekspertizes atlieka pirmos arba antros kategorijos ekspertizių įmonės, atitinkančios „Reikalavimus ekspertizių įmonėms“ (6 priedas) (2 p.). Ekspertas – asmuo, atitinkantis nustatytus reikalavimus ir dirbantis ekspertizių įmonėje (9 p.). Techninė ekspertizė atliekama ekspertizių įmonės vardu (21 p.).

30.3. Ekspertizės tvarkoje (originali 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. 2B-515 redakcija, galiojusi nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. spalio 31 d.) nustatyta, kad šios tvarkos nuostatos taikomos visiems Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka įregistruotiems ūkio subjektams, kuriems steigimo dokumentais įteisinta transporto priemonių techninių ekspertizių atlikimo veikla ir siekiantiems gauti leidimą atlikti transporto priemonių technines ekspertizes (5 p.). Transporto priemonių ekspertas – asmuo, turintis atitinkamą kvalifikaciją ir dirbantis techninės ekspertizės įmonėje; užsakovas – juridinis ar fizinis asmuo, sudaręs su techninės ekspertizės įmone sutartį atlikti techninę ekspertizę (7 p.). Ekspertai turi atitikti Ekspertizės tvarkoje nustatytus reikalavimus, būti

įgiję eksperto kvalifikaciją ir būti sudarę darbo sutartį su techninės ekspertizės įmone (80 p.). Asmenys, norintys įgyti eksperto kvalifikaciją, privalo: turėti ne mažesnę kaip inžinieriaus kvalifikaciją (į kurią įeitų viena iš šių mechanikos inžinerijos programų: transporto inžinerija, transporto priemonių inžinerija, mechanikos inžinerija, žemės ūkio technika) ir ne trumpesnį kaip trejų metų darbo stažą inžinerinėse pareigose, susijusiose su automobilių techniniu aptarnavimu, remontu, techninės būklės kontrole, projektavimu, techninių reikalavimų rengimu ar moksliniu darbu (81.1 p.); turėti teisę vairuoti A, B, C kategorijų transporto priemones (81.2 p.); nebūti teistam už korupcinio pobūdžio veikas (81.3 p.); išklausyti ekspertų mokymo kursą mokymo įstaigoje, įtrauktoje į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų registrą bei mokymo programą, suderintą su Inspekcija, ir išlaikyti baigiamuosius egzaminus arba baigiamuosius egzaminus laikyti eksternu (81.4 p.). Asmeniui, išlaikiusiam egzaminą, Inspekcija išduoda eksperto pažymėjimą, suteikiantį teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Eksperto pažymėjimo galiojimo laikas – treji metai. Pasibaigus pažymėjimo galiojimo laikui jis turi būti grąžintas Inspekcijai ne vėliau kaip per 10 dienų (83 p.).

30.4. Inspekcijos viršininko 2011 m. gegužės 27 d. įsakymu Nr. 2B-216 „Dėl Valstybinės kelių transporto inspekcijos prie Susisiekimo ministerijos viršininko 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. 2B-515 „Dėl Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų gamybos ir perdirbimo bei motorinių transporto priemonių, priekabų, kurioms uždrausta dalyvauti viešajame eisme, remonto ir techninės ekspertizės reikalavimų ir atlikimo tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo“ (įsigaliojo nuo 2011 m. lapkričio 1 d.) pakeistas Ekspertizės tvarkos 83 punktas, nurodant, kad asmeniui, išlaikiusiam egzaminą, Inspekcija išduoda eksperto pažymėjimą, suteikiantį teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę. Eksperto pažymėjimo galiojimo laikas neterminuotas. Eksperto pažymėjimas, kuriame nustatytas galiojimo terminas, tačiau jis dar nėra pasibaigęs, keičiamas į neterminuotą eksperto pažymėjimą. Norint pakeisti eksperto pažymėjimą, būtina pateikti kvalifikacijos kursų baigimo pažymėjimą, išduotą ne anksčiau negu išduotas terminuotas eksperto pažymėjimas, kurį išdavė mokymo įstaiga, įtraukta į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų registrą. Su techninės ekspertizės įmone nutraukus darbo sutartį, pažymėjimas Inspekcijai turi būti grąžintas ne vėliau kaip per 10 dienų.

30.5. Aparta Ekspertizės tvarkos 83 punkto redakcija galiojo iki 2014 m. gruodžio 31 d.

30.6. Inspekcijos viršininko 2014 m. rugsėjo 15 d. įsakymu Nr. 2B-195 Ekspertizės tvarka išdėstyta nauja redakcija, nustatant, kad jos nuostatos taikomos ūkio subjektams, ketinantiems atlikti ar atliekantiems transporto priemonių techninę ekspertizę (2.9 p.). Užsakovas – juridinis ar fizinis asmuo, sudaręs su techninės ekspertizės įmone sutartį atlikti techninę ekspertizę (5.9 p.). Asmuo, siekiantis įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, privalo: turėti ne mažesnę kaip inžinieriaus kvalifikaciją, į kurią įeitų bent viena iš šių mechanikos inžinerijos studijų krypčių: transporto inžinerija, transporto priemonių inžinerija, mechanikos inžinerija, žemės ūkio technika (102.1 p.); turėti teisę vairuoti A, B, C kategorijų transporto priemones (102.2 p.); būti nepriekaištingos reputacijos; asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos, jei jis turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą už Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 33 skyriuje numatytas veikas (102.3 p.); būti išklausęs transporto priemonių ekspertų mokymo kursą mokymo įstaigoje, įtrauktoje į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstai-

gų registrą, ir išlaikęs egzaminus Inspekcijoje; mokymo programa turi būti suderinta su Inspekcija (102.4 p.). Asmuo, pageidaujantis, kad būtų įvertintos žinios ir suteikta teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę, Inspekcijai pateikia: nustatytos formos Prašymą įvertinti žinias ir suteikti teisę atlikti motorinių transporto priemonių ir jų priekabų techninę ekspertizę (8 priedas), užpildytą pagal pateiktų dokumentų duomenis (103.1 p.); išsilavinimą patvirtinantį dokumentą (103.2 p.); galiojantį vairuotojo pažymėjimą (103.3 p.); pažymą dėl Įtariamųjų, kaltinamųjų ir nuteistųjų registro duomenų apie fizinį asmenį, išduotą Informatikos ir ryšių departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (103.4 p.); eksperto mokymo kursų baigimą patvirtinantį dokumentą (103.5 p.). Kai pateikiami visi reikalingi ir nustatytus reikalavimus atitinkantys dokumentai, asmeniui leidžiama laikyti egzaminą. Inspekcijos darbuotojas ne vėliau kaip likus penkioms darbo dienoms iki egzamino datos apie paskirtą egzamino datą egzaminuojamąjį informuoja raštu (104 p.). Kai pateikti ne visi Ekspertizės tvarkoje nurodyti dokumentai arba dokumentai neatitinka nustatytų reikalavimų, Inspekcijos darbuotojas apie tai pažymi prašymo skiltyje „Tarnybinės žymos“. Inspekcijos darbuotojas ne vėliau kaip per tris darbo dienas nuo reikalavimų neatitinkančių dokumentų pateikimo datos apie pateiktų dokumentų neatitiktį nustatytiems reikalavimams egzaminuojamąjį informuoja raštu, nurodydamas konkrečius trūkumus (105 p.). Egzamino tvarka nustatyta Ekspertizės tvarkos 106–108 punktuose. Ekspertas privalo: ne rečiau nei kartą per kiekvienus 3 kalendorinius metus nuo teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę suteikimo dienos išklausyti su Inspekcija suderintą transporto priemonių ekspertų mokymo kursą mokymo įstaigoje, įtrauktoje į valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo įstaigų registrą, ir atlikti žinių patikrinimą, Inspekcijos nustatyta tvarka (110.1 p.); vykdyti teisėtus Inspekcijos pareigūnų reikalavimus (110.2 p.). Ekspertui teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę sustabdoma, jeigu ekspertas: atliko techninę (-es) ekspertizę (-es), kuriai (-ioms) nėra parengta atlikimo metodika (-os) (119.1 p.); atlikęs techninę ekspertizę, ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo techninės ekspertizės atlikimo, į CTADB nesurašė techninės ekspertizės duomenų ir (ar) nesukėlė transporto priemonės nuotraukų (119.2 p.); gauna neigiamą žinių patikrinimo testo įvertinimą (119.3 p.); kartą per kiekvienus 3 kalendorinius metus nuo teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę suteikimo dienos neišklauso kvalifikacijos tobulinimo kurso (119.4 p.). Ekspertui teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinama: kitą dieną, kai pasibaigia nustatytas sustabdymo terminas, jei teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę buvo sustabdyta remiantis 119.1 ir 119.2 punktais (122.1 p.); Inspekcijos viršininko įsakymu, kai ekspertas, kuriam teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę sustabdyta remiantis 119.3 punktu, gauna teigiamą žinių patikrinimo testo įvertinimą (122.2 p.); Inspekcijos viršininko įsakymu, kai ekspertas, kuriam teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę sustabdyta remiantis 119.4 punktu, išklauso kvalifikacijos tobulinimo kursą ir Inspekcijai pateikia tai įrodančius dokumentus (122.3 p.). Ekspertams teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę panaikinama, kai: ekspertas miršta (123.1 p.); ekspertas pateikia prašymą panaikinti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę (123.2 p.); nustatoma, kad asmuo siekdamas įgyti teisę atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę pateikė klaidingus duomenis, kuriais remiantis buvo suteikta ši teisė (123.3 p.); ekspertas yra nuteisiamas už veikos, numatytos Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 33 skyriuje, padarymą

(123.4 p.); ekspertas praranda teisę vairuoti transporto priemones (123.5 p.); ekspertas per 12 mėnesių laikotarpį nuo sustabdytos teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo dienos pakartotinai padarė pažeidimą (-ų), dėl kurio (-ių) būtų stabdoma teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę (123.6 p.); ekspertas atlieka transporto priemonių techninę ekspertizę, kai ši teisė jam yra sustabdyta (123.7 p.).

30.7. Aptartos Ekspertizės tvarkos nuostatos išliko nepakitusios ir pareiškėjo kreipimosi į Administraciją dėl teisės atlikti transporto priemonių technines ekspertizes atnaujinimo metu (2019 m. gruodžio 5 d.).

Dėl transporto priemonių techninę ekspertizę atliekančio asmens (eksperto) sąvokos ginčo laikotarpiu

31. Nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, jog vertindama Ekspertizės tvarkos 83 punkto (2008 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. 2B-515 ir 2011 m. gegužės 27 d. įsakymo Nr. 2B-216 redakcijos) bei 119.4 ir 122.3 punktų (2014 m. rugsėjo 15 d. įsakymo Nr. 2B-195 redakcija) atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2022 m. birželio 23 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-968/2022 konstatavo, kad pagal 2011 m. rugsėjo 10 d.–2020 m. kovo 24 d. laikotarpiu galiojusį SEAKĮ įtvirtintą reglamentavimą teisė atlikti motorinių transporto priemonių technines ekspertizes buvo suteikta įmonėms, kurios, siekdamos įgyvendinti aptariamą teisę (t. y. vykdyti techninės ekspertizės veiklą), turėjo ne tik atitikti joms keliamus reikalavimus, bet ir atlikti tam tikras procedūras, be kita ko – nustatyta tvarka įdarbinti transporto priemonių ekspertus. Ekspertas (fizinis asmuo) teisiniame reguliavime apibrėžiamas kaip tokios įmonės darbuotojas. Nustačiusi, kad teisė ūkio subjektams atlikti motorinių transporto priemonių technines ekspertizes įtvirtinta įstatyme, o šios teisės įgyvendinimo tvarka (Ekspertizės tvarka) priimta remiantis SEAKĮ, t. y. jame *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) (kartu su Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymu) Inspekcijai deleguota kompetencija, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2022 m. birželio 23 d. sprendime norminėje administracinėje byloje Nr. I-6-968/2022 darė išvadą, kad Inspekcijos viršininkas turėjo teisinį pagrindą patvirtinti poįstatyminį teisės aktą – Ekspertizės tvarką – ir joje nustatyti įmonėse, kurioms suteikta teisė verstis transporto priemonių techninės ekspertizės veikla, įdarbinamų ekspertų specialiuosius (kvalifikacinius, profesinius) reikalavimus, taip pat su šių reikalavimų įvertinimu bei suteiktos teisės įmonėje vykdyti technines ekspertizes įgijimu, sustabdymu ir (arba) atnaujinimu susijusias procedūras (įskaitant teisės įmonėje atlikti transporto priemonių technines ekspertizes įgijimo ir išlaikymo pagrindus). Todėl pripažinta, kad Ekspertizės tvarkos nuostatos (įskaitant 2008 m. gruodžio 23 d. įsakymo Nr. 2B-515 redakcijos 83 punkto nuostatas, reglamentuojančias pasibaigusio galiojimo eksperto pažymėjimo grąžinimą Inspekcijai) norminėje byloje vertinta apimtimi neprieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai.

32. Tai, kad transporto priemonių technines ekspertizes atlieka ūkio subjektai, kuriems steigimo dokumentais įteisinta transporto priemonių techninių ekspertizių atlikimo veikla, o transporto priemonių ekspertas yra asmuo, turintis atitinkamą kvalifikaciją ir dirbantis techninės ekspertizės įmonėje, nuo pat pradžių buvo įtvirtinta 2009 m. sau-

sio 1 d. įsigaliojusioje Ekspertizės tvarkoje (žr. šios Nutarties 30.3 p.). Be to, priešingai, nei apeliaciniame skunde teigia pareiškėjas, net ir iki 2009 m. sausio 1 d., kai įsigaliojo Ekspertizės tvarka, teisės aktuose, konkrečiai – Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 1998 m. rugsėjo 11 d. įsakymu Nr. 348 patvirtintose Gaminamų ir perdirbamų kelių transporto priemonių techninės ekspertizės taisyklėse, taip pat buvo įtvirtinta, kad ekspertizes atlieka įmonės, o ekspertais laikomi asmenys, atitinkantys nustatytus reikalavimus ir dirbantys ekspertizių įmonėje (žr. šios Nutarties 30.2 p.).

33. Atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad be kitų su techninę ekspertizę atliekančių fizinių asmenų teisiniu statusu susijusių aspektų (išsilavinimo, kvalifikacijos reikalavimų), tiek Eksperto pažymėjimo išdavimo pareiškėjui bei jo galiojimo laikotarpiu, tiek pareiškėjo kreipimosi į Administraciją dėl teisės atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę atnaujinimo momentu teisės aktuose buvo įtvirtinta ir sąlyga ekspertui dirbti techninės ekspertizės įmonėje. Kaip minėta, nagrinėjamoje byloje nėra ginčo, kad pareiškėjas nuo pat Eksperto pažymėjimo išdavimo šios sąlygos neatitiko.

Dėl pareiškėjui išduoto Eksperto pažymėjimo ir juo suteiktos teisės vykdyti transporto priemonių technines ekspertizes galiojimo

34. Įvertinus byloje nustatytas aplinkybes bei atsižvelgiant į pareiškėjui išduoto Eksperto pažymėjimo galiojimo terminą, darytina išvada, kad Eksperto pažymėjimas pareiškėjui išduotas vadovaujantis 2008 m. rugsėjo 10 d. galiojusių Reikalavimų ekspertams 5 punktu, pagal kurį eksperto pažymėjimo, suteikiančio teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes, galiojimo laikas buvo treji metai. Kaip minėta, tuo metu galiojusių Reikalavimų ekspertams 6.4 punkte buvo nustatyta, kad pažymėjimo galiojimas, ekspertui, išklausiusiam kvalifikacijos tobulinimo kursą, galėjo būti pratęsiamas, išduodant jam naują pažymėjimą. Tačiau byloje nėra duomenų, kad pareiškėjas iki 2011 m. rugsėjo 10 d. būtų pasinaudojęs minėta galimybe – išklausęs kvalifikacijos tobulinimo kursą, prašęs pratęsti jam išduoto pažymėjimo galiojimą ir išduoti naują pažymėjimą.

35. Baigiant galioti pareiškėjui išduotam Eksperto pažymėjimui, t. y. 2011 m. rugsėjo 10 d., Ekspertizės tvarkos (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2011 m. spalio 31 d.) 83 punktas nustatė analogišką asmeniui išduoto eksperto pažymėjimo galiojimo laiką, t. y. trejus metus, tačiau įtvirtino ir reikalavimą, pasibaigus pažymėjimo galiojimo laikui, grąžinti tokį pažymėjimą Inspekcijai ne vėliau kaip per 10 dienų. Aptariama nuostata pasikeitė nuo 2011 m. lapkričio 1 d. (Ekspertizės tvarkos redakcija, galiojusi nuo 2011 m. lapkričio 1 d. iki 2014 m. gruodžio 31 d.), joje nustatant neterminuotą eksperto pažymėjimo galiojimo laiką bei suteikiant teisę eksperto pažymėjimus, kuriuose buvo nustatytas jų galiojimo terminas, jam dar nepasibaigus, pasikeisti į neterminuotus eksperto pažymėjimus.

36. Aptariamą teisinį reguliavimą įvertinus byloje nustatytų aplinkybių kontekste matyti, jog pareiškėjui išduoto Eksperto pažymėjimo galiojimas baigėsi 2011 m. rugsėjo 10 d., nes jis nebuvo pratęstas pagal iki 2008 m. gruodžio 31 d. galiojusį reguliavimą, įtvirtintą Reikalavimuose ekspertams, o 2011 m. rugsėjo 10 d. galiojęs Ekspertizės tvarkoje įtvirtintas teisinis reguliavimas iš viso nenumatė galimybės pratęsti asmenims išduotų eksperto pažymėjimų galiojimo, priešingai – įtvirtino pareigą grąžinti baigusį galioti

eksperto pažymėjimą ir iš naujo kelti kvalifikaciją, išlaikant egzaminus. Kita vertus, net ir pagal nuo 2015 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusį teisinį reguliavimą galimybė anksčiau išduotą pažymėjimą, kuriame nustatytas galiojimo terminas, pakeisti į neterminuotą *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) susieta su būtinąja sąlyga, kad toks pažymėjime nustatytas terminas dar nebūtų pasibaigęs. Taigi išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo Eksperto pažymėjimas (atitinkama juo suteiktų teisių apimtis) baigė galioti 2011 m. rugsėjo 10 d., t. y. dar iki 2011 m. lapkričio 1 d., kai teisės aktai numatė, kad eksperto pažymėjimo galiojimo laikas yra neterminuotas (arba pasikeisti dar nepasibaigusio galiojimo pažymėjimą į neterminuotą), todėl teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes pareiškėjas galėjo tik teisės aktų nustatyta tvarka įgyti iš naujo.

37. Šiuo atveju nepagrįstais pripažintini pareiškėjo apeliacinio skundo argumentai, kad esą Eksperto pažymėjime nurodytas galiojimo terminas yra susijęs tik su pažymėjimo, kaip dokumento, o ne juo suteiktos teisės galiojimu. Priešingai nei pareiškėjo nurodytu vairuotojo pažymėjimo keitimo atveju, tiek Eksperto pažymėjimo išdavimo, tiek jo galiojimo laikotarpiu teisės aktai konkrečiu eksperto pažymėjimu patvirtinamos teisės atlikti transporto priemonių technines ekspertizes įgijimą ir galiojimą aiškiai siejo ne tik su reikalavimu tobulinti eksperto kvalifikaciją, bet ir su sąlyga, kad toks reikalavimas būtų vykdomas konkrečiu periodiškumu (ne rečiau kaip kas trejus metus ir vis dar galiojant turimai teisei atlikti transporto priemonių technines ekspertizes), kiekvieną kartą išduodant tai patvirtinantį pažymėjimą. Priešingu atveju – eksperto įgyta teisė atlikti transporto priemonių technines ekspertizes pasibaigia. Taigi ginčo laikotarpiu ekspertui išduotas pažymėjimas (kaip dokumentas) patvirtino eksperto teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes konkrečiu jame nurodytu laikotarpiu. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pareiškėjo teiginiai, kad asmeniui kartą jau suteikta teisė teikti transporto priemonių technines ekspertizes, nepriklausomai nuo eksperto pažymėjime nurodyto termino, galioja neterminuotai, nepagrįsti faktinėmis bylos aplinkybėmis bei teisės aktų nuostatomis.

Dėl teisės atlikti transporto priemonių technines ekspertizes sustabdymo ir atnaujinimo

38. Iš pareiškėjo prašymo atnaujinti teisę atlikti transporto priemonių technines ekspertizes pateikimo metu (2019 m. gruodžio 5 d.) galiojusios Ekspertizės tvarkos nuostatų (žr. šios Nutarties 30.6 p.) matyti, kad aptariamos teisės atnaujinimas yra neatsiejamas nuo tokios teisės sustabdymo, t. y. pagal Ekspertizės tvarkos 122 punkto nuostatas gali būti atnaujinama tik tokia teisė, kuri prieš tai buvo sustabdyta, remiantis kuriuo nors iš Ekspertizės tvarkoje 120 punkte įtvirtintų pagrindų.

39. Nors pareiškėjo teisė atlikti transporto priemonių ekspertizes atsakovo 2020 m. sausio 10 d. įsakymu Nr. 2BE-14, kuris vėliau panaikintas šioje byloje skundžiamu 2020 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 2BE-104, buvo atnaujinta vadovaujantis Ekspertizės tvarkos 122.3 punktu, reglamentuojančiu atvejus, kai ekspertas, kuriam teisė atlikti transporto priemonių techninę ekspertizę sustabdyta dėl to, kad jis nustatytu laiku neišklausė kvalifikacijos tobulinimo kurso (t. y. pagal Ekspertizės tvarkos 119.4 p.), išklauso tokį kursą ir pateikia tai įrodančius dokumentus, byloje nėra pateikta įrodymų, patvirtinančių, kad

pareiškėjo nurodyta jo anksčiau įgyta teisė atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes kada nors buvo sustabdyta vadovaujantis Ekspertizės tvarkos 119.4 (ar kuriuo nors kitu) punktu. Todėl sutiktina su atsakovo argumentais, jog nagrinėjamu atveju nebuvo teisinio pagrindo taikyti Ekspertizės tvarkos 122.3 punkto nuostatas dėl pareiškėjo teisės atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes atnaujinimo.

40. Be to, byloje konstatavus (žr. šios Nutarties 36–37 p.), kad pareiškėjo 2008 m. rugsėjo 10 d. įgyta teisė atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes baigė galioti (o ne, kaip teigia pareiškėjas, buvo panaikinta) 2011 m. rugsėjo 10 d. ir kad dėl šios priežasties aptariamą teisę pareiškėjas galėjo tik teisės aktų nustatyta tvarka, t. y. įvykdęs Ekspertizės tvarkos 102–108 punktų reikalavimus, įgyti iš naujo, darytina išvada, kad nebeturėdamas galiojančios teisės atlikti transporto priemonių techninės ekspertizes (šiai teisei nesant sustabdytai) pareiškėjas nepagrįstai kreipėsi į Administraciją dėl tokios teisės atnaujinimo, kartu pateikdamas klaidingus duomenis – nebegaliojantį Eksperto pažymėjimą, kurį, pasibaigus jame nurodytam teisės galiojimo terminui, nustatytu laiku privalėjo grąžinti. Remiantis šiuo pareiškėjo kreipimusi jam nepagrįstai Administracijos 2020 m. sausio 10 d. įsakymu Nr. 2BE-14 buvo suteikta (atnaujinta) teisė teikti transporto priemonių techninės ekspertizes, todėl šioje byloje pagrįstai konstatuota, jog ginčijamu Įsakymu panaikinant pareiškėjui be teisėto pagrindo suteiktą (atnaujintą) teisę teikti transporto priemonių techninės ekspertizes pagrįstai vadovautasi Ekspertizės tvarkos 123.3 punkto nuostatomis.

Dėl bylos procesinės baigties

41. Kaip minėta, kadangi nagrinėjamoje byloje į teismą buvo kreiptasi ginčijant Komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020), priimtą išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka išnagrinėjus pareiškėjo skundą dėl Įsakymo panaikinimo, šios bylos nagrinėjimo dalykas yra ne Komisijos Sprendimo, o Įsakymo pagrįstumas ir teisėtumas. ABTĮ 88 straipsnyje įtvirtinta, kad išnagrinėjęs bylą, administracinis teismas priima vieną iš šių sprendimų: atmesti skundą (prašymą, pareiškimą) (1 p.); patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir panaikinti skundžiamą teisės aktą (ar jo dalį) arba įpareigoti jį priėmusį viešojo administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitokį teismo patvarkymą (2 p.); patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir įpareigoti savivaldybių administravimo subjektą įgyvendinti įstatymą, vykdyti Vyriausybės nutarimą ar kitą teisės aktą (3 p.); patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu (4 p.); patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir priteisti atlyginti žalą, atsiradusią dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 str.) (5 p.).

42. Nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas sprendimu panaikino Komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020), tačiau rezoliucinėje dalyje nenurodė jokių patvarkymų dėl procesinės ginčo baigties, t. y. nepasisakė dėl pareiškėjo Komisijai teikto skundo, kaip to reikalauja ABTĮ 88 straipsnio nuostatos. Kita vertus, iš pirmosios instancijos teismo sprendimo turinio matyti, kad teismas jame vertino ir išsamiai pasisakė būtent dėl paties ginčo dalyku esančio individualaus administracinio akto (Administracijos direktoriaus Įsakymo) pagrįstumo ir teisėtumo, atmesdamas pareiškėjo argumentus dėl Eksperto pažymėjimo galiojimo laikotarpio bei

konstatuodamas, kad Administracija ginčo situacijoje vadovavosi teisės aktais, Įsakymas yra teisėtas bei pagrįstas, todėl nėra pagrindo jį naikinti. Vadinasi, pareiškėjo skundas dėl Įsakymo panaikinimo pirmosios instancijos teisme buvo išspręstas iš esmės, šį skundą atmetant (ABTĮ 88 str. 1 p.). Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucinė dalis turėtų būti patikslinta.

43. Įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas iš esmės teisingai įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes, padarė jas atitinkančias išvadas, tinkamai aiškino ir taikė teisės aktų nuostatas bei priėmė teisingą ir pagrįstą sprendimą, kurį keisti ar naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo. Todėl pareiškėjo apeliacinis skundas atmetamas, o skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, patikslinama tik jo rezoliucinė dalis – joje papildomai nurodant, kad pareiškėjo Komisijai teiktas skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo O. P. apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Patikslinti sprendimo rezoliucinę dalį ir ją išdėstyti taip:

„Tenkinti atsakovo Lietuvos transporto saugos administracijos skundą.

Panaikinti Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2020 m. balandžio 27 d. sprendimą Nr. 21R-311 (AG-228/04-2020).

Atmesti pareiškėjo O. P. Lietuvos administracinių ginčų komisijai teiktą skundą."

Nutartis neskundžiama.

2.8.4. Dėl kompetentingų kontroliuojančių institucijų pareigos įrodyti į maisto gaminius panašių kosmetikos gaminių pavojingumą

Kai konkrečiu atveju tikrinama gaminių atitiktis 1987 m. birželio 25 d. Direktyvai 87/357/EEB „Dėl valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, suderinimo", bet kurios iš tos direktyvos 1 straipsnyje nurodytų sąlygų nebuvimas lemia išvadą, kad atitinkamas gaminys nepatenka į Direktyvos 87/357 taikymo sritį. Kitaip tariant, siekiant pagrįsti tikrinamų gaminių priskyrimą Direktyvos 87/357 1 straipsnyje apibrėžtai gaminių kategorijai, nepakanka konstatuoti vizualinį tikrinamo produkto panašumą su maisto produktu, suponuojantį to produkto supainiojimo su maistu tikimybę ir atitinkamai šios aplinkybės implikuojamą tokio produkto dėjimą į burną – būtina nustatyti Direktyvos 87/357 1 straipsnyje nurodytų sąlygų visetą, taigi, inter alia produktų supainiojimo su maistu keliamą pavojų vartotojų saugai ar sveikatai (59 punktas).

***

Nagrinėdamas ginčą dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimų, kuriais iš esmės rinkoje uždrausti tiekti ir platinti tirpių vonios sūkurių, imituojančių pyragaičius, gaminiai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rėmėsi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, pateiktais šioje byloje kreipusis dėl prejudicinio sprendimo (2022 m. birželio 2 d. sprendimas byloje Get Fresh Cosmetics Limited, Nr. C-122/21) (17, 48, 57 punktai). Prejudiciniame sprendime akcentuota, kad Direktyvoje 87/357 nėra nuostatos, įtvirtinančios produktų, kurie atrodo kitokie nei yra iš tikrųjų, pavojingumo prezumpcija ar visų pirma prezumpcija, kad tokius produktus dedant į burną, čiulpiant ar ryjant kyla pavojus, tačiau atvirkščiai – matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas reikalauja, kad toks pavojus būtų vertinamas kiekvienu konkrečiu atveju (58 punktas).

Nagrinėtoje byloje nustatytos aplinkybės atskleidė, jog ginčo gaminių (tirpių vonios sūkurių, imituojančių pyragaičius) atitiktį Direktyvos 87/357 reikalavimams Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba įvertino nuotoliniu būdu, pagal platintojo pateiktą faktinį gaminių aprašymą bei interneto svetainėje pateiktus gaminių vaizdinius (61 punktas). Atsižvelgiant į tai ir vadovaujantis pirmiau nurodytu Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimu dėl panašių į maistą gaminių vertinimo kriterijų, konstatuota, kad informacija apie gaminius, kuria nagrinėtu atveju disponavo Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, nebuvo pakankamai išsami pagrįstam sprendimui dėl gaminių pavojaus vartotojų saugai ar sveikatai Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalies prasme priimti. Lemiamą įtaką atitinkamam vertinimui galėtų turėti inter alia tokios gaminių savybės, kaip, pavyzdžiui, įpakavimas, galbūt sudarantis reikšmingą prieigos prie gaminio kliūtį pažeidžiamų kategorijų asmenims, gaminių konsistencija (kietumas), galbūt minimizuojantis pažeidžiamų kategorijų asmenų galimybę gaminio atsikąsti ir pan. Tačiau nagrinėtoje byloje nustatytos aplinkybės leido daryti pagrįstą išvadą, kad jokios panašios gaminių savybės, reikšmingos tokių gaminių vertinimui Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų sąlygų kontekste, vertintos nebuvo. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba apsiribojo informacija, leidžiančia konstatuoti tikrintų kosmetikos gaminių panašumo į maisto produktus aplinkybę, ir tuomet iš esmės darė prielaidas dėl kitų Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų sąlygų buvimo (62 punktas). Vadovaujantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, pateiktais minėtame sprendime Get Fresh Cosmetics Limited, Nr. C-122/21, nuspręsta atmesti Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos argumentus, kad, nustačiusi gaminių panašumą į maisto produktus, ji neturėjo pareigos papildomai įrodyti, jog gaminius dedant į burną, čiulpiant ar ryjant, gali kilti pavojus vartotojų saugai ar sveikatai, todėl tarnybos priimti sprendimai panaikinti (64–65 punktai).

Administracinė byla Nr. eA-953-463/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03124-2018-4
Procesinio sprendimo kategorija 41

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

2022 m. gruodžio 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Jolantos Malijauskienės (pranešėja) ir Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. spalio 22 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited skundą atsakovui Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai, trečiajam suinteresuotam asmeniui V. U. dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Get Fresh Cosmetics Limited su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau – ir Tarnyba) 2018 m. rugpjūčio 29 d. sprendimus Nr.: 1IŠ-54, 1IŠ-55, 1IŠ-56, 1IŠ-57, 1IŠ-58 (toliau – ir Sprendimai).

2. Pareiškėjas skundą grindė šiais argumentais:

2.1. Jungtinėje Karalystėje registruota įmonė Get Fresh Cosmetics Limited, veikianti komerciniu pavadinimu Bomb Cosmetics, gamina įvairius rankų darbo kosmetikos ir parfumerijos gaminius. Ji veikia nuo 1998 m., savo gaminius platina per mažmeninės prekybos platintojus įvairiose Europos Sąjungos (toliau – ir ES) valstybėse (taip pat ir Lietuvoje), trečiosiose valstybėse, taip pat internetu (per savo interneto svetainę https://bombcosmetics.co.uk/, per internetinės prekybos platformas ebay, Amazon ir kt.). Lietuvoje pareiškėjo kosmetikos gaminius pastaraisiais metais platino kelios įmonės, taip pat ir trečiasis suinteresuotas asmuo V. U. (toliau – ir Platintojas). Pareiškėjo žiniomis, jo produktus Platintojas platino per interneto svetainę www.shop4top.lt.

2.2. Visi platinami pareiškėjo gaminiai atitinka privalomuosius reikalavimus kosmetikos gaminiams. Pareiškėjas, kaip reikalaujama pagal ES teisės aktus, saugo kiekvieno jos gaminamo kosmetikos gaminio informacijos bylą ir, remiantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1223/2009 dėl kosmetikos gaminių (toliau – ir Reglamentas), visi pareiškėjo gaminiai yra registruojami per Pranešimo apie kosmetikos gaminius portalą (angl. *Cosmetic Products Notification Portal*, toliau – ir CPNP). Atsižvelgiant į Reglamento 4 straipsnio reikalavimus, pareiškėjas yra nurodytas kiekvieno

iš gaminių, registruotų per CPNP, „atsakingu asmeniu“. Esant poreikiui, pareiškėjas visuomet pateikia gaminio informacijos bylą bet kuriai atsakingai rinkos priežiūros institucijai ES. Kadangi pareiškėjo gamybos veikla vykdoma ES, šią veiklą kiekvienais metais tikrina Jungtinės Karalystės gaminių saugos kompetentinga institucija – Prekybos standartų biuras (angl. *Trading Standards Authority*).

2.3. Tarnyba 2018 m. rugpjūčio 29 d. priėmė Sprendimus dėl 5 pareiškėjo gaminių: „101 Hydrations“ (110 g), „Coco Beach“ (110 g), „Distant Shores“ (110 g), „Pink Polka“ (110 g), „Skin Candy“ (110 g) (toliau – ir Gaminiai), kuriais uždraudė tiekti į rinką Gaminius ir įpareigojo Platintoją pašalinti juos iš rinkos, įspėti vartotojus apie su pavojingais Gaminiais susijusią riziką, informuoti juos apie galimybę šiuos Gaminius grąžinti pardavėjui bei teikti informaciją dėl tolimesnės veiksmų eigos.

2.4. Sprendimai turi būti panaikinti, nes jie prieštarauja Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo (toliau – ir Įstatymas) bei kitų ES ir nacionalinių teisės aktų nuostatoms bei teismų praktikai, priimant Sprendimus buvo pažeistos Įstatyme ir kituose taikomuose teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės.

2.5. Sprendimai pareiškėjui sukėlė tiesiogines neigiamas pasekmes, kadangi jų pagrindu buvo apribota pareiškėjo teisė tiekti Gaminius Lietuvos Respublikos rinkai. Be to, Lietuvos Respublikoje priėmus nepagrįstus Sprendimus, buvo padaryta žala pareiškėjo reputacijai, kadangi Sprendimais nuspręsta, jog pareiškėjas, skiriantis didelį dėmesį savo gaminamų gaminių saugos klausimams, tariamai tiekia į rinką nesaugius (taigi – ir nekokybiškus) gaminius.

2.6. Tarnyba 2018 m. balandžio 10 d. priėmusi sprendimus dėl rinkos ribojimo priemonių taikymo pareiškėjo gaminiams, kuriuos platino UAB „Kosmelita“, šių sprendimų pagrindu informaciją apie gaminius ir jų tariamą rimtą pavojų įkėlė į Bendrijos skubaus keitimosi informacija sistemą RAPEX (angl. *Rapid Alert System*, toliau – ir RAPEX sistema), per kurią ES valstybių narių atsakingos rinkos priežiūros institucijos keičiasi informacija apie priemones bei veiksmus, kurių ėmėsi siekdamos savo teritorijoje neleisti naudoti gaminių, jais prekiauti, apriboti jų prekybos ar naudojimosi sąlygas dėl to, kad tie gaminiai kelia rimtą pavojų. Nurodo, kad pareiškėjo verslo partneriai įvairiose valstybėse (mažmeninės prekybos įmonės, interneto parduotuvės, įskaitant internetinės prekybos gigantą *Amazon*), pastebėję per RAPEX sistemą Tarnybos paskelbtą informaciją apie gaminius, pradėjo teikti užklausas ir reikšti pretenzijas dėl gaminių kokybės tiesiogiai pareiškėjui. Kai kurie pareiškėjo verslo partneriai išėmė visas jo prekes (ne tik Tarnybos tirtus gaminius) iš prekybos. Dėl tokių Tarnybos sprendimų pareiškėjas patyrė didelius finansinius nuostolius – prarado dalį stambių užsakymų, turėjo sugaišti daug laiko ir investuoti lėšų, siekdamas paaiškinti susidariusią situaciją savo verslo partneriams. Be to, tokia padėtis daro žalą pareiškėjo gerai reputacijai, kurią jis kuria jau dvidešimt metų, bei prekybos santykiams su verslo partneriais visame pasaulyje. Teisinių procedūrų, pagal kurias pareiškėjas galėtų tiesiogiai Europos Komisijai, valdančiai RAPEX sistemą, apskųsti nepagrįstą ir neteisėtą Tarnybos sprendimą įkelti informaciją apie gaminius į RAPEX sistemą, nėra.

2.7. Sprendimai grindžiami išimtinai 1987 m. birželio 25 d. Direktyva 87/357/EEB „Dėl valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, suderinimo“ (toliau – ir Direktyva 87/357), kurios 1 straipsnio 2 dalies nuostata nedraudžia rinkai tiekti ir platinti visų ir

bet kokių gaminių, turinčių maisto produkto formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį. ES teisės aktais draudžiama tiekti rinkai ir platinti tik tokius į maistą panašius ne maisto gaminius, kuriuos vartotojai gali sumaišyti su maisto produktais ir kurie vartotojams gali būti pavojingi juos įsidėjus į burną, pačiulpus ar prarijus.

2.8. Gaminiai yra registruoti CPNP, Gaminiai turi suformuotas Gaminių saugos bylas. Tuo atveju, jei Gaminiai būtų nesaugūs ar tuo labiau keltų „rimtą“ pavojų, jie nebūtų buvę notifikuoti arba šių Gaminių platinimas ES būtų sustabdytas jau gerokai anksčiau. Pareiškėjas atkreipė dėmesį į ne pelno organizacijos „Prosafe“ (angl. Product Safety Forum of Europe) ataskaitą, remiantis kuria ES laikomasi bendros pozicijos, kad ne kiekvienas produktas, kuris panašus į maisto produktus, yra automatiškai pavojingas vartotojams. Tuo tarpu atsakovas laikosi kardinaliai priešingos pozicijos – teigia, jog kiekvienas gaminys, kuris turi maisto produkto formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, automatiškai kelia pavojų vartotojams, todėl turi būti draudžiamas platinti. Pareiškėjas, siekdamas užtikrinti ir įsitikinti, kad jo gaminiai, įskaitant ginčo Gaminius, nėra pavojingi vartotojams (net jei vartotojai juos įsidėtų į burną, čiulptų ar prarytų), atliko daugelį tyrimų. Pareiškėjo turimose tyrimų ataskaitose nurodyta, kad Gaminiai yra pagaminti iš maisto produktams naudojamų ingredientų, todėl jie nėra pavojingi vartotojams, net jei vartotojai Gaminius nurytų. Maža to, Gaminiai yra kartūs, todėl jų atsikandus (jei vartotojas teoriškai jo atsikąstų), natūrali vartotojo (vaiko) reakcija būtų kąsnį išspjauti, o ne jį praryti.

2.9. Formali Tarnybos pozicija be konkrečios su Gaminiais susijusios situacijos papildomos analizės ar vertinimo neatitinka nei ES ir nacionalinių teisės aktų, reguliuojančių gaminių saugos tyrimus, reikalavimų, nei viešojo administravimo principų, nustatytų Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – ir VAĮ). Pabrėžia, jog, kaip reikalaujama pagal Reglamentą, Direktyvą 87/357 ir kitus susijusius ES teisės aktus, pareiškėjas turi parengtas savo kosmetikos gaminių saugos ataskaitas (įvertinimus) (angl. *Cosmetic Product Safety Report* (assessment), įvertinimus dėl pavojingų imitacijų (angl. *Dangerous Imitations Assessment*), kitas ataskaitas, patvirtinančias Gaminių saugą. Visi šie dokumentai yra oficialūs ir parengti nepriklausomų šios srities ekspertų arba laboratorijų, juose pateikiama plataus pobūdžio Gaminių saugos ir rizikos analizė, jais įrodoma, kad Gaminiai nekelia rimto pavojaus vartotojams.

2.10. Kiekvienam iš savo Gaminių pareiškėjas užsakė nepriklausomos laboratorijos arba šios srities ekspertų (priklausomai nuo atitinkamo gaminio pristatymo rinkai metų) nepriklausomą saugos vertinimą. Visų Gaminių ingredientų sąrašas iš esmės yra toks pat – visi ingredientai naudojami maisto pramonėje ir šiuose produktuose esantys kiekiai yra saugūs vartoti. Šiems produktams reaguojant tarpusavyje, vyksta neutrali pH reakcija, kurios šalutiniai produktai yra natrio citratas (maisto pramonėje naudojamas rūgštingumo reguliatorius), anglies dvideginis ir vanduo. Cukraus pagrindo papuošimus ant daugelio iš šių gaminių pareiškėjas naudoja visiškai sąmoningai. Juos atskyrus nuo Gaminio ar mažai tikėtinu atveju atsitiktinai prarijus, tai yra maisto produktai ir todėl nepakenktų nei vaikui, nei suaugusiam žmogui. Pareiškėjo nurodymu atliktame vertinime dėl pavojingų imitacijų (angl. *Dangerous Imitations Assessment*) nurodyta, jog gaminys kelia tik „nedidelį pavojų (angl. *low risk)* vartotojams“. Be to, jame pateikti pardavimų skaičiai rodo, kad nuo 2013 m. sausio mėn. iki 2015 m. gruodžio mėn. parduota daugiau kaip 2,5 mln. tokios išvaizdos gaminių vienetų. Per šį laikotarpį pareiškėjo regis-

truotų vartotojų skundų analizė patvirtina, kad nebuvo gauta nei vartotojų, nei ES institucijų skundų ar pranešimų dėl šių gaminių supainiojimo su maisto produktais ir (ar) prarijimo. Be to, teismai kitose ES valstybėse narėse (Vengrijoje, Italijoje) yra pripažinę, jog ne bet koks gaminys, panašus į maisto produktą, automatiškai laikomas pavojingu gaminiu.

2.11. Tarnyba, priimdama Sprendimus, pažeidė pareiškėjo teises ir esmines procedūrines taisykles. Sprendimuose nepateikiamas absoliučiai joks vertinimas ar argumentacija, jog prieš priimdama Sprendimus Tarnyba atliko kokį nors su Gaminiais susijusį rizikos vertinimą ar kokį nors kitą išsamų tyrimą dėl Gaminių galimai keliamo pavojaus. Sprendimuose tik formaliai pacituojamos teisės aktų nuostatos ir tiesiog konstatuojama, kad Gaminiai kelia pavojų vaikų ir pagyvenusių žmonių sveikatai ar saugai.

2.12. Tarnyba neįrodė, kad Gaminiai kelia pavojų vartotojų sveikatai ir saugai. Pareiškėjo žiniomis, Tarnyba Sprendimus dėl pavojingų gaminių priėmė, įvertinusi vien Platintojo interneto svetainėje (elektroninėje parduotuvėje www.shop4top.lt) skelbiamas Gaminių nuotraukas. Gaminių pavyzdžiai iš Platintojo nebuvo paimti. Vertindama vien Gaminių nuotraukas, Tarnyba niekaip negalėjo nustatyti Gaminių tikrojo dydžio, kvapo, spalvos ir kitų elementų, pagal kuriuos būtų galėjusi įvertinti realų šių gaminių panašumą į maisto produktus ir jų galimai keliamą pavojų. Vertindama Gaminių saugos klausimą, Tarnyba neįvertino fakto, kad Gaminiais jokiam vartotojui nebuvo padaryta jokia žala ir nė vienas vartotojas niekada nesiskundė dėl Gaminių.

2.13. Vadovaudamasis Reglamento 28 straipsniu, Įstatymo 17 straipsnio 3 dalimi, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 2 d. nutarimu Nr. 439 patvirtintos Produktų pateikimo į rinką ribojimo priemonių taikymo tvarkos (toliau – ir Tvarka) 8 punktu, atsižvelgdamas į tai, kad Sprendimai turi tiesioginę įtaką pareiškėjui (kadangi jais buvo apribota pareiškėjo teisė tiekti Gaminius Lietuvos rinkai), pareiškėjas nurodė, kad Tarnyba privalėjo apie Sprendimus pranešti ne tik Platintojui, bet ir pareiškėjui. Nors Tarnyba žinojo pareiškėjo pavadinimą ir kontaktinius duomenis (juos nurodė Sprendimuose), tačiau apie Sprendimus pareiškėjui nepranešė.

2.14. Tarnyba Sprendimus priėmė vienašališkai, tinkamai neįvertinusi situacijos, pateiktų įrodymų ir nesusisiekusi su kompetentinga Jungtinės Karalystės institucija, kuri būtų galėjusi suteikti papildomos teisingiems Sprendimams priimti esminės informacijos.

3. Pareiškėjas pateikė prašymą kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos normos aiškinimo su šiais klausimais:

3.1. Ar Direktyvos 87/357 dėl valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai taikymo tikslais, produktas, nebūdamas maisto produktu, laikomas keliančiu pavojų vartotojų sveikatai ar saugai pagal direktyvos 1 straipsnio 1 ir 2 dalis vien tik dėl to, kad jis turi tokią formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja jį su maisto produktais?

3.2. Ar Direktyvos 87/357 valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai taikymo tikslais, produktas, nebūdamas maisto produktu, laikomas keliančiu pavojų vartotojų sveikatai ar saugai pagal tos direktyvos 1 straipsnio 1 ir 2 dalis vien tik dėl to, kad jis turi tokią

formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja jį su maisto produktais ir dėl to įsideda jį į burną, čiulpia ar praryja?

3.3. Ar produktui, kuris nebūdamas maisto produktu, turi tokią formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja jį su maisto produktais, Direktyvos dėl valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai 1 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos taikomos tik tuomet, kai atlikus produkto vertinimą nustatoma, kad produktas, jį įsidėjus į burną, pačiulpus ar prarijus, sukelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai?

4. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

5. Atsakovas atsiliepimą grindė šiais argumentais:

5.1. Nagrinėjamu atveju Tarnyba atliko Platintojo, o ne pareiškėjo patikrinimą bei Platintojo atžvilgiu priėmė Sprendimus, kurie tiesioginių teisinių pasekmių pareiškėjui nesukelia. Platintojas, kuriam tiesiogiai adresuoti Sprendimai, neišreiškė siekio per nustatytą terminą skųsti jo atžvilgiu priimtus Sprendimus. Daro išvadą, kad pareiškėjas siekia ginčyti kito asmens, t. y. Platintojo, atžvilgiu Tarnybos priimtus 2018 m. rugpjūčio 29 d. Sprendimus, kuris (Platintojas) nesiekia, kad Sprendimai būtų panaikinti. Sprendimais pareiškėjui tiesiogiai pareigos ar teisės nesukuriamos, nepakeičiamos ir nepanaikinamos. Atsižvelgdama į tai, Tarnyba teigė, kad pareiškėjas neturi teisinio suinteresuotumo kreiptis į teismą dėl Tarnybos priimtų Sprendimų panaikinimo.

5.2. Tarnybos Telšių apskrities skyrius, vykdydamas Gaminių, panašių į maisto produktus, tikrinimo programą, patvirtintą Tarnybos direktoriaus 2018 m. balandžio 13 d. įsakymu Nr. 1-76 „Dėl gaminių, panašių į maisto produktus, tikrinimo programos patvirtinimo“, interneto svetainėje www.shop4top.lt, kurią valdo Platintojas, atsitiktinės atrankos būdu įvertino 7 rūšių kosmetikos gaminius – tirpius vonios sūkurius iš kakavos sviesto, kurių forma, dydis, spalva, vaizdiniai, kvapas ir išvaizda imituoja maisto produktus – pyragaičius. Pabrėžia, kad kosmetikos gaminiai buvo tikrinami, vadovaujantis Reglamentu bei Kosmetikos gaminių kontroliniu klausimynu, patvirtintu Tarnybos direktoriaus 2016 m. lapkričio 10 d. įsakymu Nr. 1-235 „Dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos kontrolinių klausimynų patvirtinimo“ (toliau – ir Kosmetikos gaminių kontrolinis klausimynas). Atlikus patikrinimą, 2018 m. rugpjūčio 29 d. buvo surašytas patikrinimo aktas Nr. 1IM-46 (toliau – ir Patikrinimo aktas), kuriame nustatyta, kad Gaminių forma (pyragaitis), dydis (110 g, 6,5 cm), vaizdiniai (pyragaitis popierinėje pakuotėje su plaktos grietinėlės ir uogų („101 Hydrations“), gėlytės žiedo bei lapelio („Coco Beach“, „Pink Polka“), gėlytės žiedo („Distant Shores“, „Polkadot Princess“, „Twilight Bloom“), gėlytės žiedų ir šokolado drožlių („Skin Candy“) papuošimais), nurodomas kvapas (braškių ir grietinėlės („101 Hydrations“), kokosų („Coco Beach“), tropinio smėlio („Distant Shores“), romantiškas muskuso („Pink Polka“), vyšnių („Polkadot Princess“), aviečių („Skin Candy“), gėlių („Twilight Bloom“) ir išvaizda imituoja pyragaitį. Patikrinimo akte nustatyta, kad Gaminiai neatitinka Reglamento VI skyriaus 20 straipsnio 1 dalies reikalavimų, kadangi patikrintų Gaminių forma, kvapas ir vaizdinys atrodo kaip maisto gaminio, t. y. pyragaičio.

5.3. Direktyva 87/357 numato draudimą ES valstybėse narėse prekiauti, importuoti ir gaminti bei eksportuoti produktus, kurie kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, kadangi jie gali būti supainioti su maisto produktais. Direktyva 87/357 taikoma gaminiams,

kurie, nebūdami maisto produktai, turi formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja juos su maisto produktais ir dėl to deda juos į burną, čiulpia ar praryja, o tai gali būti pavojinga, nes gali tapti apsinuodijimo ir virškinamojo trakto perforacijos ar obstrukcijos priežastimi. Reglamento 3 straipsnio a dalis numato draudimą tiekti į rinką gaminius, neatitinkančius Direktyvos 87/357 reikalavimų.

5.4. Dėl kosmetikos gaminių, imituojančių maisto produktus, atsiranda vartotojų, ypač vaikų, apsinuodijimo tokiais gaminiais rizika, kuri pagal Įstatymo 3 straipsnio 5 dalį negali būti laikoma priimtina bei atitinkančia aukštą vartotojų saugos ir sveikatos apsaugos lygį. Pagal Įstatymo 3 straipsnio 5 dalyje pateikto saugaus gaminio apibūdinimą, patiekti rinkai Gaminiai galimai yra nesaugūs, t. y. vartojant šiuos Gaminius įprastomis ir galimomis iš anksto pagrįstai numatytomis vartojimo sąlygomis, keliamas pavojus vartotojų sveikatai ir / ar gyvybei, o tai nesuderinama su šių Gaminių vartojimu ir neatitinka aukšto vartotojų saugos ir sveikatos lygio (Gaminių išvaizda (forma ir dydis), kvapas gali suklaidinti vartotojus, ypač vaikus ir pagyvenusius žmones).

6. Tarnyba, vadovaudamasi teisės aktų nuostatomis, privalo apie patikrinimo rezultatus ir priimamus sprendimus informuoti ūkio subjektą, kurio atžvilgiu vykdomas patikrinimas ir priimamas sprendimas, todėl Tarnybos Telšių apskrities skyrius 2018 m. gegužės 2 d. raštu Nr. 4T198 bei 2018 m. liepos 2 d. raštu Nr. 4T-284 kreipėsi į Platintoją, prašydamas pateikti pirmiau minėtų kosmetikos gaminių įsigijimo dokumentus, likučius sandėlyje ir kitą informaciją. Priešingai, nei teigė pareiškėjas, Tarnyba neturėjo pareigos kreiptis į jį, kadangi patikrinimas buvo vykdomas ir Sprendimai surašomi ne pareiškėjo, o Platintojo atžvilgiu. 2018 m. gegužės 3 d. ir 2018 m. liepos 3 d. elektroniniais pranešimais (reg. Nr. 5T-131 ir reg. Nr. 5T-178) Platintojas pateikė prašomą informaciją apie kosmetikos gaminius.

7. Atsižvelgiant į patikrinimo metu nustatytas aplinkybes ir gautą informaciją, Patikrinimo akto pagrindu buvo priimti Sprendimai, kuriais buvo uždrausta Platintojui Lietuvos Respublikoje platinti Gaminius būtent dėl to, kad jie yra panašūs į maisto produktus ir dėl šios priežasties neatitinka Reglamente keliamų reikalavimų. Priimant Sprendimus buvo laikomasi teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, Gaminiai buvo įvertinti, atsižvelgiant į Kosmetikos gaminių kontrolinį klausimyną, apie patikrinimą ir jo rezultatus Tarnyba tinkamai informavo tinkamą asmenį. Pareiškėjo argumentus, kad Sprendimai prieštarauja Įstatymo bei kitų ES ir nacionalinių teisės aktų nuostatoms bei teismų praktikai, o priimant Sprendimus buvo pažeistos Įstatyme ir kituose taikomuose teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės, Tarnyba vertino kaip nepagrįstus.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. gruodžio 21 d. sprendimu pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited skundą tenkino iš dalies t. y. panaikino Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2018 m. rugpjūčio 29 d. sprendimus Nr.: 1IŠ-54, 1IŠ-55, 1IŠ-56, 1IŠ-57, 1IŠ-58 ir įpareigojo Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą iš naujo nagrinėti klausimą dėl kosmetikos gaminių „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“ ir „Skin Candy“ atitikties Reglamento 3 straipsnio a punkto reikalavimams.

9. Atsakovas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, pateikė apeliacinį skundą.

10. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gegužės 27 d. nutartimi

atsakovo VVTAT apeliacinį skundą patenkino iš dalies, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. gruodžio 21 d. sprendimą panaikino ir perdavė bylą nagrinėti pirmosios instancijos teismui iš naujo.

II.

11. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. spalio 22 d. sprendimu pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited skundą atmetė.

12. Teismas nurodė, kad byloje kilo ginčas dėl Tarnybos 2018 m. rugpjūčio 29 d. Sprendimų, kuriais nuspręsta uždrausti tiekti į rinką pareiškėjos Gaminius ir įpareigoti Platintoją Gaminius pašalinti iš rinkos, įspėti vartotojus apie susijusią su pavojingais Gaminiais riziką, informuoti apie galimybę grąžinti pavojingą kosmetikos gaminį pardavėjui bei teikti informaciją dėl tolimesnės veiksmų eigos, teisėtumo ir pagrįstumo.

13. Teismas, atsižvelgęs į bylos medžiagą, nustatė, kad:

13.1. Tarnybos Telšių apskrities skyrius 2018 m. gegužės 2 d. raštu Nr. 4T-198 „Dėl ūkio subjekto patikrinimo“ kreipėsi į Platintoją ir nurodė, kad vykdydamas Gaminių, panašių į maisto produktus, tikrinimo programą, patvirtintą Tarnybos direktoriaus 2018 m. balandžio 13 d. įsakymu Nr. 1-76 „Dėl Gaminių, panašių į maisto produktus, tikrinimo programos patvirtinimo“, 2018 m. gegužės 15 d. interneto svetainėje http://www.shop4top.lt/ pradės parduodamų kosmetikos gaminių patikrinimą, bei paprašė pateikti iki 2018 m. gegužės 14 d. atsitiktinės atrankos būdu tikrinimui atrinktų kosmetikos gaminių – tirpių vonios sūkurių „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“, „Polkadot Princess“, „Skin Candy“ ir „Twilinght Bloom“ – gamintojo (atsakingo asmens) pavadinimą bei adresą, ženklinimo etiketes lietuvių ir originalo kalba, papildomus identifikavimo duomenis (brūkšninius kodus, artikulą, partijos Nr.), ingredientų (INCI) sąrašus, šių prekių gavimo dokumentus ir likučius įmonės sandėlyje bei kitus patikrinimui reikalingus duomenis.

13.2. Platintojas 2018 m. gegužės 3 d. elektroniniu laišku informavo Tarnybą, kad minėti produktai yra išimti iš interneto svetainės prieš porą savaičių, gavus informaciją apie jų panašumą į maisto produktus. Nurodė, kad laukia informacijos iš gamintojo, ar galima šiuos produktus pardavinėti. Taip pat nurodė, kad visi produktai turi CPNP kodus ir yra užregistruoti ES, ant visų produktų yra etiketės, kuriose nurodyta, kad nuryti ar dėti produktus į burną negalima, ir pateikė Tarnybai jos prašytus dokumentus.

13.3. Tarnyba, nustačiusi, kad produktai „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“, „Polkadot Princess“, „Skin Candy“ ir „Twilinght Bloom“, kurių forma, dydis, vaizdiniai, kvapas ir išvaizda imituoja pyragaitį, yra galimai pavojingi, nes kelia rimtą pavojų sveikatai ir saugai, neatitinka gaminio saugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, neatitinka Reglamento 3 straipsnio a dalies ir 20 straipsnio 1 dalies reikalavimų, taip pat neatitinka Direktyvos 87/357 suderinimo nuostatų, kurios numato draudimą ES valstybėse narėse prekiauti, importuoti ir gaminti bei eksportuoti produktus, kurie kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, kadangi gali būti supainioti su maisto produktais, surašė 2018 m. birželio 8 d. pranešimą „Apie nustatytą galimai nesaugų gaminį / paslaugą“ Nr. 1IM-25.

13.4. Tarnybos Telšių apskrities skyrius 2018 m. liepos 2 d. raštu Nr. 4T-284 „Dėl paaiškinimo pateikimo“ paprašė Platintojo pateikti pagal sąskaitą Nr. SIN128415 gautų

iš pareiškėjo gaminių „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“, „Polkadot Princess“, „Skin Candy“ ir „Twilinght Bloom“ kiekius ir 2018 m. liepos 3 d. gavo prašytus duomenis.

13.5. Tarnybos Telšių apskrities skyrius 2018 m. rugpjūčio 23 d. raštu Nr. 4T-364 „Dėl patikrinimo dokumentų pasirašymo“ nusiuntė Platintojui kosmetikos gaminių „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“ ir „Skin Candy“ patikrinimo medžiagą (patikrinimo aktą, sprendimus dėl pavojingų produktų, produktų saugos įstatymo pažeidimo protokolą), prašydamas po vieną pasirašytą dokumento egzempliorių kuo skubiau persiųsti Tarnybos Telšių apskrities skyriui.

13.6. Tarnyba, patikrinusi pateiktų į rinką kosmetikos gaminių „101 Hydrations“, „Coco Beach“, „Distant Shores“, „Pink Polka“, „Polkadot Princess“, „Skin Candy“ ir „Twilinght Bloom“ atitiktį Reglamento ir Įstatymo reikalavimams, 2018 m. rugpjūčio 29 d. patikrinimo akte Nr. 1IM46 padarė išvadą, kad šie gaminiai yra panašūs į populiarius maisto produktus taip, kad vartotojai, o ypač vaikai, galėtų būti klaidinami, ir tai neatitinka Reglamento 3 straipsnio a dalies bei 20 straipsnio 1 dalies reikalavimų, draudžiančių tiekti į rinką gaminius, neatitinkančius Direktyvos 87/357 nuostatų. Dėl kosmetikos gaminių, imituojančių populiarius maisto produktus, atsiranda vartotojų, ypač vaikų, apsinuodijimo tokiais gaminiais rizika, kuri pagal Įstatymo 3 straipsnio 5 dalį negali būti laikoma priimtina bei atitinkančia aukštą vartotojų saugos ir sveikatos apsaugos lygį. Platintojas, tiekdamas rinkai kosmetikos gaminius, neatitinkančius minėtų teisės aktų reikalavimų, pažeidė Įstatymo 9 straipsnio 1 dalies reikalavimą – tiekti į rinką tik saugius gaminius. Patikrinimo metu rasti pavojingi kosmetikos gaminiai – tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Polkadot Princess“ ir tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Twilinght Bloom“ – skelbti RAPEX sistemoje.

13.7. Tarnyba dėl Įstatymo 9 straipsnio 1 dalies pažeidimo (platintojas privalo teikti į rinką tik saugius gaminius) Platintojui surašė 2018 m. rugpjūčio 29 d. Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo pažeidimo protokolą Nr. 1IM-47.

13.8. Tarnyba, Sprendimais konstatavusi, kad Gaminiai neatitinka Reglamento 3 straipsnio a punkto ir 20 straipsnio 1 dalies reikalavimų, nes jie pagal išorinę išvaizdą imituoja maisto produktus (konditerinius gaminius), kadangi išvaizda, kvapas, forma ir dydis panašūs į konditerinių gaminių ir, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų, ypač vaikų ir pagyvenusių žmonių, sveikatai ar saugai, nusprendė uždrausti tiekti Gaminius į rinką ir įpareigoti Platintoją juos pašalinti iš rinkos, įspėti vartotojus apie susijusią su pavojingais Gaminiais riziką, informuoti apie galimybę grąžinti pavojingą kosmetikos gaminį pardavėjui bei teikti informaciją dėl tolimesnės veiksmų eigos.

14. Teismas, pasisakydamas dėl Gaminių atitikties ir Direktyvos 87/357 nuostatų taikymo, nurodė, kad ginčo santykiams taikytinas šis reguliavimas – Įstatymas (1 str. 1 d. ir 2 d., 2 str. 1 d. ir 2 d., 3 str. 5 d.), Reglamentas (3 str. a p., 20 str. 1 d.), Direktyva (1 str. 1 d. ir 2 d., 2 str., 3 str.), Lietuvos Respublikos maisto įstatymas (6 str. 2 d.).

15. Aiškindamas Direktyvos 87/357 turinį, teismas nurodė, kad sutinka su pareiškėjo pozicija, jog Direktyva taikoma produktams, kurie yra ne tik panašūs į maisto produktus, bet ir gali būti painiojami ir dėl to įsidedami į burną, čiulpiami ar praryjami, ir toks naudojimas yra pavojingas. Teismas pažymėjo, kad tai reiškia, jog be panašumo į maisto produktus, dar reikia konstatuoti painiojimą su maisto produktais ir dėl to sekantį įsidėjimą į burną bei tolimesnius faktorius, nes toks aiškinimas tiesiogiai išplaukia iš

Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalies teksto.

16. Pasisakydamas dėl pareiškėjo prašymo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, teismas nurodė, kad ginčas kilęs ne tiek dėl Direktyvos 87/357 normų aiškinimo, kiek dėl taikymo (fakto klausimų), t. y. ar pakanka įrodymų teiginiui, kad ginčo produktas atitinka Direktyvoje 87/357 nurodytas sąlygas. Atsižvelgus į aptartą Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalies turinį, šioje byloje reikia išsiaiškinti, ar savo forma, kvapu, spalva, išvaizda, ženklinimu, pakuote, dydžiu ar kitaip ginčo gaminiai yra panašūs į maisto produktus, be to, jeigu yra panašumas – ar gaminiai atitinka tolimesnes keliamas sąlygas, t. y. ar gaminiai yra painiojami su maisto produktais, dėl to įsidedami į burną, čiulpiami ar praryjami, ir ar toks naudojimas yra pavojingas.

17. Teismas konstatavo, jog Patikrinimo akte nustatyta, jog:

17.1. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „101 hydrations“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su plaktos grietinėlės ir uogų papuošimais), kvapas – braškių ir grietinėlės. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.2. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Coco Beach“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedo bei lapelio papuošimais), kvapas – kokosų. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.3. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Distan Shores“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su gelsvos spalvos plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedo papuošimais), kvapas – tropinio smėlio. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.4. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Pink Polka“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su baltos spalvos plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedo bei lapelio papuošimais), kvapas – romantiškas muskuso. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.5. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Polkadot Princess“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedo papuošimais), kvapas – vyšnių. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.6. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Skin Candy“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedų ir šokolado drožlių papuošimais), kvapas – aviečių. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

17.7. Tirpus vonios sūkurys iš kakavos sviesto „Twilight Bloom“ yra pyragaičio formos, jo dydis 110 g, 6,5 cm, vaizdinys – baltos spalvos pyragaitis popierinėje pakuotėje, su plaktos grietinėlės ir gėlytės žiedo papuošimais), kvapas – gėlių. Vaizdinį patvirtina pridedamos nuotraukos.

18. Atsižvelgęs į aptartų gaminių charakteristikų savybes, teismas konstatavo, kad pagal savo formą ir visą vaizdinį gaminiai yra panašūs į plačiai paplitusį maisto produktą – pyragaitį su grietinėlės papuošimais. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad gaminių svoris ir dydis (110 g ir 6,5 cm) iš esmės atitinka įprastą pyragaičio su papuošimais dydį, kvapai daugeliu atveju tiesiogiai siejami su maisto kvapais (pvz., vyšnių, braškių, grietinėlės, kokoso). Teismas pažymėjo, jog jeigu kvapai ir nėra tiesiogiai pavadinti maisto kva-

pais, pagal gaminio funkcines charakteristikas jie turi skleisti malonų kvapą. Pareiškėjas ir neneigia, kad gaminiai yra malonaus kvapo, be to, gaminių papuošimui naudojamos cukraus pagrindo medžiagos. Teismas sprendė, kad taip gaminiai pagal kvapą ir pojūtį juos liečiant dar labiau priartinami prie maisto gaminių. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas iš esmės ir neginčija Gaminių panašumo į maisto gaminius, tik remiasi tuo, kad panašumo neužtenka tam, kad būtų taikomos Direktyvos 87/357 nuostatos. Teismas konstatavo, kad gaminiai yra panašūs į maisto produktus.

19. Teismas išaiškino, jog priėjus išvadą, kad gaminiai pagal aptartas charakteristikas yra panašūs į maisto produktus, darytina prezumpcija, kad jie gali būti painiojami su maisto produktais, o pareiškėjas, nesutikdamas su atsakovo išvadomis, pateikiamais argumentais ir įrodymais, galėtų paneigti šią prezumpciją.

20. Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl Gaminių nepainiojimo su maisto produktais, teismas nurodė, kad pareiškėjas skunde pateikė nuorodą į vieno iš savo gaminių Vertinimą dėl pavojingų imitacijų (pareiškėjo gaminio „I believe in unicorns“, kuris nėra skundžiamo sprendimo objektas) vertinimo ataskaita. Atsižvelgus į tai, kad minėta ataskaita sudaryta pareiškėjo užsakymu, manytina, kad ji turi mažesnę įrodomąją vertę kitų įrodymų kontekste. Vertindamas šią ataskaitą teismas pabrėžė, jog nors joje nurodyta, kad „statistiniai duomenys rodo, kad vartotojai nėra linkę tokio tipo (dizaino) produktų klaidingai palaikyti maisto produktais“, tačiau šis teiginys yra deklaratyvus, pernelyg abstraktus (neaišku, nei kokie tyrimai, nei kokie jų rezultatai) ir neįrodo konkrečių gaminių savybių ar aplinkybių, dėl kurių būtų galima laikyti, kad jie nebus painiojami su maisto produktais. Pasisakydamas dėl nurodytoje ataskaitoje nurodyto teiginio, jog produkto „tankis ir pojūtis palietus (kieta granulių tabletė) neprimena maisto produkto“, teismas pažymėjo, jog savybė, kad produktas yra kietas nebūtinai lemia, kad dėl to jis lengvai atskiriamas nuo maisto produkto (pyragaičio), kuris tam tikrais atvejais taip pat gali būti pakankamai kietas. Teismas taip pat nurodė, jog ataskaitos teiginys, kad „gaminys tiesiogiai neprimena kokio nors maisto produkto, pvz., pyragėlių“ yra taip pat deklaratyvus, nes nepateikia nuorodos į kokias nors konkrečias savybes. Teismas pabrėžė, kad Ataskaita sudaryta kitam gaminiui nei ginčo gaminiai ir kuris yra kitokios formos nei ginčo gaminiai.

21. Vertindamas pareiškėjo pateiktą Vengrijos teismo sprendimą, kuriame buvo nagrinėjamas pareiškėjo kitų gaminių, turinčių maisto produktų formą atitikties Direktyvai 87/357 klausimas, teismas nurodė, jog, nors šis dokumentas nėra teisės šaltinis šioje byloje, bet gali būti vertinamas kaip faktas. Teismas pažymėjo, kad šiame sprendime aptariant eksperto dr. Czifra išvadą nurodyta, jog „paprasti vartotojai, vaikai, silpnai matantys asmenys, nuo demencijos kenčiantys asmenys galėtų juos supainioti su maisto produktais“.

22. Atsižvelgęs į tai, kas išdėstyta, teismas konstatavo, jog pareiškėjas nepaneigė prezumpcijos, kad gaminiai būtų painiojami su maisto produktais, todėl šią aplinkybę teismas laikė nustatyta.

23. Pasisakydamas dėl pareiškėjo argumentų dėl Gaminių vartojimo maistui ir pavojaus, teismas nurodė, jog šiuo atžvilgiu svarbūs pareiškėjo teiginiai, kad jo gaminiai nekelia „rimto“ pavojaus, nes turi vertinimo ataskaitas, visų gaminių ingredientai iš esmės yra tokie patys ir kad jie naudojami maisto pramonėje, esantys kiekiai yra saugūs vartoti, jų skonis kartus, todėl net ir atkandus būtų išspjautas, medžiagos yra birios taip,

kad nekelia pavojaus užspringti. Teismas pabrėžė, kad šiems teiginiams pagrįsti pareiškėjas pateikė kosmetikos gaminio vertinimo išvadą, kurioje vertinta pareiškėjo gaminio „I believe in unicorns“ atitiktis Reglamento reikalavimams. Teismas pažymėjo, kad išvada parengta pareiškėjo užsakymu, todėl ji turi žemesnę įrodomąją galią nei kiti įrodymai. Teismas pabrėžė, jog Išvadoje nurodomi teiginiai, susiję su poveikiu odai, taip pat daroma išvada apie bendrą atitiktį saugumo reikalavimams, taigi pateikiami deklaratyvūs, apibendrinti teiginiai, tačiau nėra konkrečių duomenų, kurie rodytų, kad pavartojus gaminius kaip maistą būtų išvengta pavojaus vartotojo sveikatai. To paties produkto Vertinimo ataskaitoje dėl pavojingų imitacijų nurodoma, kad gaminys nesukels virškinimo trakto perforacijos ir obstrukcijos, gaminys nėra toksiškas nurijus. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad tokie teiginiai nėra pagrįsti konkrečiomis gaminių savybėmis ir mokslu grindžiamais teiginiais, t. y. deklaratyvūs, be to, nurodyti tyrimai atlikti ne dėl ginčo gaminių. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, jog pareiškėjas nepateikė pakankamų įrodymų, kad paneigtų prezumpciją, jog gaminių kaip maisto vartojimas yra saugus.

24. Teismas pažymėjo, jog Gaminiai neatitiko Reglamento 3 straipsnio a punkto, nes pateko į Direktyvos 87/357 reguliavimo sritį, taip pat dėl savo panašumo į maisto produktus ir painiojimo su jais gaminiai pateko į Reglamento 20 straipsnio 1 dalies reguliavimo sritį, kuri draudžia naudoti formuluotes, pavadinimus, prekės ženklus, vaizdinius ar kitus ženklus, kurie perkeltine ar kita prasme įteigtų, kad gaminiai turi savybių arba funkcijų, kurių iš tiesų neturi.

25. Pasisakydamas dėl procedūros ir teisės apskųsti Sprendimus, teismas nurodė, jog sutinka su pareiškėjo argumentu, kad Tarnyba privalėjo pranešti jam (Gaminių gamintojui) apie Tarnybos patikrinimo rezultatus (planuojamas taikyti rinkos ribojimo priemones). Vadovaudamasis Reglamento nuostatomis (4 str. 3 d., 6 d., 5 str. 1 d., 25 str. 1 d., 28 str. 1 d. ir 2 d.), teismas konstatavo, kad būtent pareiškėjas laikytinas atsakingu asmeniu, privalančiu užtikrinti, kad kiekvienas kosmetikos gaminys rinkai būtų pateiktas laikantis tam tikrų Reglamente išvardytų prievolių, be kita ko, Reglamento 3 straipsnio reikalavimų. Teismas nurodė, kad Tarnyba, prieš pradėdama Gaminių patikrinimą, paprašė šių gaminių Platintojo pateikti informaciją apie minėtų kosmetikos gaminių gamintoją (atsakingą asmenį), todėl Tarnyba atsakingu asmeniu laikė būtent gaminių gamintoją. Teismas nurodė, kad Platintojo tiekiamų gaminių, kuriuos pagamino pareiškėjas, patikrinimo metu nustačius, kad Gaminiai neatitinka Reglamento 3 straipsnio a punkto, Tarnyba apie patikrinimo rezultatą turėjo pranešti ne tik Platintojui, bet ir pareiškėjui, suteikdama jam galimybę pareikšti savo nuomonę.

26. Teismas pabrėžė, kad aplinkybė, jog procedūra buvo pažeista, savaime nereiškia, kad Sprendimai yra neteisėti ir turi būti panaikinti, nes šalių ginčas yra pasiekęs teismą ir, kilus ginčui dėl teisės, teismas turi įvertinti šalių argumentus ir dėl jų pasisakyti. Teismas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje pasisakė, jog ginčijami Sprendimai, kuriuose pasisakyta, kad Gaminiai kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, o teismui nėra kliūčių įvertinti, ar tokie kaltinimai yra pagrįsti. Teismas konstatavo, kad vien procedūros pažeidimas nelaikytinas pakankamu pagrindu panaikinti Tarnybos Sprendimus, o teismas šioje byloje pasisakė dėl ginčo esmės ir Gaminių atitikties teisės aktų reikalavimams.

27. Teismas taip pat nurodė, jog Sprendimais, be kita ko, buvo uždrausta tiekti į rinką Gaminius, t. y. Sprendimai pablogino pareiškėjo teisinę padėtį, nes jo galimybės

tiekti į rinką Gaminius buvo apribotos. Be to, teismas nurodė, jog Gaminių gamintojas yra ir atsakingas asmuo pagal Reglamentą, todėl Tarnybos taikytos procedūros ir priimti Sprendimai turėjo įtaką pareiškėjo teisinei padėčiai.

III.

28. Pareiškėjas Get Fresh Cosmetics Limited apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. spalio 22 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

29. Pareiškėjas, vadovaudamasis Įstatymo 28 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 91 straipsnio 1 ir 2 dalimis, VAĮ 8 straipsnio 1 dalimi, nurodo, kad Sprendimai turi būti panaikinami, nes jie prieštarauja Įstatymo, VAĮ, Reglamento bei kitų Europos Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų nuostatoms bei teismų praktikai, o priimant Sprendimus buvo pažeistos Įstatyme ir kituose taikomuose teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės.

30. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl Direktyvos 87/357 nuostatų aiškinimo ir taikymo, nurodo, kad lingvistiškai aiškinant Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalį konstatuotina, kad ši nuostata gali būti taikoma tik tiems ne maisto produktams, kurie (išpildant visas ir kiekvieną iš žemiau nurodytų sąlygų):

30.1. turi maisto produkto formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį;

30.2. yra tokie, kad vartotojai juos painioja su maisto produktais;

30.3. dėl šios priežasties gaminys dedamas į burną, čiulpiamas arba praryjamas;

30.4. toks dėjimas į burną, čiulpimas ar prarijimas gali būti pavojingas, nes dėl to galima, pavyzdžiui, uždusti, apsinuodyti arba gali būti virškinimo trakto perforacija ar obstrukcija.

31. Pareiškėjas akcentuoja, kad tik tuo atveju, kai produktas atitinka visas Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas ir pirmiau išvardytas sąlygas, jis gali būti laikomas keliančiu pavojų vartotojų sveikatai ar saugai. Atitinkamai, tik tuomet, kai išpildomos visos anksčiau nurodytos sąlygos, rinkos priežiūros institucija gali taikyti Įstatyme (16 str. 1 d. 2 p. ir 3 d.) numatytas rinkos ribojimo priemones, t. y. uždrausti pavojingo produkto tiekimą rinkai, įpareigoti nedelsiant pašalinti iš rinkos pavojingą produktą arba organizuoti jo pašalinimą ir įspėti vartotojus apie su tokiu produktu susijusią riziką (jeigu pavojingas produktas jau yra rinkoje) bei pavojingą gaminį susigrąžinti iš vartotojų arba organizuoti jo susigrąžinimą, jeigu gaminys jau yra perduotas vartotojams.

32. Pareiškėjo nuomone, proceso metu Pareiškėjo pateiktuose dokumentuose pateikiami įrodymai, kad Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata nedraudžia rinkai teikti ir platinti visų ir bet kokių gaminių, kurie turi maisto produkto formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį. Europos Sąjungos teisės aktais draudžiama teikti rinkai ir platinti tik tokius į maistą panašius ne maisto gaminius, kuriuos vartotojai gali sumaišyti su maisto produktais ir kurie vartotojams gali būti pavojingi juos įsidėjus į burną, pačiulpus ar prarijus. Pareiškėjas pažymi, kad tokia praktika daugelį metų yra formuojama ir taikoma visoje ES, tai bendra praktika, patvirtinta kompetentingų rinkos priežiūros institucijų ir ES valstybių narių nacionalinių teismų, ši pozicija vienareikšmiškai suformuluota ir kitų ES valstybių narių (Didžiosios Britanijos)

teisės aktuose.

33. Pareiškėjas akcentuoja, kad nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad: „ginčas kilęs ne tiek dėl Direktyvos 87/357 normų aiškinimo, kiek taikymo (fakto klausimų), t. y. ar pakanka įrodymų teiginiui, kad ginčo produktas atitinka Direktyvoje 87/357 nurodytas sąlygas". Pareiškėjas teigia, jog nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Direktyvos 87/357 nuostatų (1 straipsnio) aiškinimo – pareiškėjo įsitikinimu, Gaminys galėjo būti pripažintas pavojingu tik atlikus tyrimą ir nustačius, kad jis atitinka visas Direktyvos 87/357 1 straipsnyje nustatytas kumuliatyvias sąlygas, tuo tarpu Tarnyba laikėsi pozicijos, kad Gaminys yra pavojingas vien todėl, kad jis panašus į maisto produktus (o kitų kumuliatyvių sąlygų, įskaitant galimai keliamą pavojų, anot Tarnybos, įrodinėti net nereikia).

34. Pareiškėjas pabrėžia, kad galimą Gaminių keliamą riziką turėjo įvertinti tyrimo metu. Vadovaudamasis Reglamento 28 straipsniu, 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 765/2008, nustatančio su gaminių prekyba susijusius akreditavimo ir rinkos priežiūros reikalavimus ir panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 339/93 20 straipsniu, Tvarkos 14 punktu, pareiškėjas akcentuoja, jog Sprendimuose nepateikiamas absoliučiai joks vertinimas ar argumentacija, jog prieš priimdama Sprendimus Tarnyba atliko kokį nors su Gaminiais susijusį rizikos vertinimą ar kokį nors kitą išsamų tyrimą dėl gaminių galimai keliamo pavojaus, Sprendimuose tik formaliai pacituojamos teisės aktų nuostatos, ir tiesiog konstatuojama, kad Gaminiai kelia pavojų vaikų ir pagyvenusių žmonių sveikatai ar saugai. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad Tarnyba patvirtino, jog tokio tyrimo nėra atlikusi, nes, Tarnybos nuomone, neturėjo pareigos jo atlikti. Pareiškėjas prašo įvertinti skunde pirmosios instancijos teismui nurodytus argumentus dėl Tarnybos tyrimo trūkumų.

35. Pareiškėjas akcentuoja, kad Tarnybos atstovai teismo posėdžio metu patvirtino, jog Gaminių vertinimą atliko tik iš Gaminių nuotraukų Gaminių Platintojo interneto svetainėje. Pareiškėjo nuomone, vertindama vien Gaminių nuotraukas interneto svetainėje, Tarnyba niekaip negalėjo nustatyti šių Gaminių tikrojo dydžio, kvapo, spalvos ir kitų elementų, pagal kuriuos būtų galėjusi įvertinti realų šių gaminių panašumą į maisto produktus ir tuo labiau – realiai įvertinti jų galimai keliamą pavojų. Tarnyba taip pat patvirtino, jog netyrė Gaminių galimo pavojaus vartotojų sveikatai ar saugai, tačiau Tarnyba tinkamai neatliko net šio pirminio vertinimo – neįsitikino, ar Gaminiai iš tiesų turi formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, dėl kurių vartotojai juos galėtų sumaišyti su maisto produktais, nes vien iš nuotraukų interneto svetainėje to nėra įmanoma padaryti.

36. Pareiškėjas teigia, kad ne kartą pabrėžė, jog sprendžiant dėl produktų galimai keliamo pavojaus turi būti atliekami įvairūs laboratoriniai tyrimai ir bandymai, pvz., tikrinama, ar gaminio galima lengvai atsikąsti ar atsilaužti, ar gaminiu arba nuo jo atskirta dalimi galima užspringti ar uždusti, susižeisti ar pan., o iš Gaminių nuotraukų Tarnyba niekaip negalėjo įvertinti, ar Gaminys gali kelti, pavyzdžiui, springimo arba uždusimo pavojų, ar juo galima susižeisti arba apsinuodyti. Pareiškėjas taip pat nurodo, jog vertinant galimą apsinuodijimo Gaminiais pavojų ar Gaminių įtaką virškinamojo trakto obstrukcijai ar perforacijai turėjo būti įvertinta ir Gaminių sudedamųjų dalių cheminė sudėtis – t. y. ar sudedamosios dalys gali kelti apsinuodijimo pavojų vartotojams jas įsidėjus į burną, prarijus ar pačiulpus, taip pat turėjo būti vertinami kiti Gaminių saugos aspektai.

37. Pasisakydamas dėl įrodinėjimo naštos paskirstymo, pareiškėjas pažymi, jog tiek VAĮ, tiek Įstatymas, tiek Reglamentas ir kiti nacionaliniai bei ES teisės aktai reikalauja, kad rinkos priežiūros institucijos prieš taikydamos bet kokias ribojimo priemones atliktų išsamų tyrimą, tinkamai nustatytų galimus pažeidimus ir galimas rizikas, o savo sprendimus pagrįstų ir motyvuotų, todėl ne pareiškėjas turėjo paneigti, kad Gaminiai nėra pavojingi, o būtent Tarnyba turėjo įrodyti, kad Gaminiai yra pavojingi (t. y. atitinka visas Direktyvoje 87/357 nustatytas kumuliatyvias sąlygas, įskaitant galimą realų pavojų pavartojus Gaminius). Pareiškėjas nurodo, kad tokia pozicija patvirtinta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2756-662/2020; 2020 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eP-45-438/2020).

38. Pareiškėjas akcentuoja, jog objektyvūs įrodymai patvirtina, kad gaminiai nekelia rimto pavojaus. Nurodytą poziciją pareiškėjas grindžia šiais argumentais:

38.1. Nors gaminių keliamos rizikos tyrimus turėjo atlikti Tarnyba prieš priimdama Sprendimus, Vilniaus apygardos administracinis teismas skundžiamame sprendime analizuoja ir vertina, ar Gaminiai atitinka Direktyvos 87/357 1 straipsnyje nustatytas kumuliatyvias sąlygas – ar pareiškėjas tinkamai įrodė, jog Gaminiai nėra painiojami su maistu, nėra naudojami maistui ir nekelia pavojaus.

38.2. Visi pareiškėjo platinami gaminiai atitinka privalomuosius reikalavimus kosmetikos gaminiams. Kaip reikalaujama pagal ES teisės aktus, pareiškėjas saugo kiekvieno jo gaminamo kosmetikos gaminio informacijos bylą ir, remiantis Reglamentu, visi pareiškėjo gaminiai yra registruojami per Pranešimo apie kosmetikos gaminius portalą (angl. *Cosmetic Products Notification Portal, CPNP*).

38.3. Vadovaudamasis Reglamento 4 straipsnyje nustatytais reikalavimais, pareiškėjas yra nurodytas kiekvieno iš savo gaminių, registruotų Pranešimo apie kosmetikos gaminius portalą (CPNP), atsakingu asmeniu. Esant poreikiui, pareiškėjas visuomet pateikia Gaminio informacijos bylą bet kuriai atsakingai rinkos priežiūros institucijai Europos Sąjungoje. Kadangi Pareiškėjo gamybos veikla vykdoma Europos Sąjungoje, šią veiklą kiekvienais metais tikrina Jungtinės Karalystės gaminių saugos kompetentinga institucija – Prekybos standartų biuras (angl. *Trading Standards Authority*).

38.4. Pareiškėjas yra ne kartą nurodęs šio teisminio proceso metu, kad Gaminiai atitinka taikomų teisės aktų reikalavimus. Kaip reikalaujama pagal Reglamentą, Direktyvą 87/357 ir kitus susijusius Europos Sąjungos teisės aktus, pareiškėjas turi parengtas savo gaminių Kosmetikos gaminių saugos ataskaitas (įvertinimus) (angl. *Cosmetic Product Safety Report* (*assessment*); Įvertinimus dėl pavojingų imitacijų (angl. *Dangerous Imitations Assessment*), kitas ataskaitas, patvirtinančias Gaminių saugą. Visi nurodyti dokumentai yra oficialūs ir parengti nepriklausomų šios srities ekspertų arba laboratorijų, visuose pareiškėjo turimuose dokumentuose pateikiama plataus pobūdžio Gaminių saugos ir rizikos analizė, jais įrodoma, kad Gaminiai nekelia rimto pavojaus vartotojams.

38.5. Kadangi Tarnyba neatliko tyrimo dėl Gaminių saugos ir neinformavo pareiškėjo apie planuojamas taikyti rinkos ribojimo priemones, pareiškėjas neturėjo galimybių Gaminių saugos įrodymus Tarnybai pateikti prieš priimant Sprendimus.

38.6. Atsižvelgiant į tai, kad Tarnyba nesiėmė iniciatyvos paprašyti, kad pareiškėjas pateiktų Tarnybos vertinimui savo turimus įrodymus, o Gaminių saugą vertino tik iš

nuotraukų internete, Tarnyba priėmė nepagrįstus, neteisėtus ir klaidingus Sprendimus.

39. Pareiškėjas teikia kiekvienam iš Gaminių parengtus saugos dokumentus ir pažymi, jog visi šie pirmiau nurodyti dokumentai yra parengti anksčiau nei Tarnyba priėmė Sprendimus, todėl, jei Tarnyba būtų atlikusi tyrimą ir kreiptųsi į pareiškėją dėl Gaminių saugos įrodymų pateikimo, pareiškėjas šiuos dokumentus būtų nedelsiant pateikęs.

40. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad „ataskaita parengta pareiškėjo užsakymu, todėl ji turi žemesnę įrodomąją galią nei kiti įrodymai". Pareiškėjas, ginčydamas minėtą išvadą nurodo, kad:

40.1. Kosmetikos gaminių saugos ataskaitos yra privalomos visiems kosmetikos gaminiams pagal Kosmetikos gaminių saugos reglamento reikalavimus. Šios ataskaitos yra rengiamos kosmetikos gaminių gamintojo iniciatyva, taigi, savaime suprantama, kad šios ataskaitos buvo parengtos „Pareiškėjo užsakymu".

40.2. Kosmetikos gaminių saugos ataskaitas parengė trečiasis asmuo – Jungtinėje Karalystėje veikianti kosmetikos gaminių laboratorija – „Advanced Development & Safety Laboratories Limited" (ADSL) (interneto svetainė: https://www.adslaboratories.com/), kuri specializuojasi ir teikia įvairias su kosmetikos gaminių tyrimais ir vertinimu susijusias paslaugas, bendradarbiaudama ne tik su pareiškėju, bet ir su įvairiais kitais kosmetikos gamintojais bei platintojais.

40.3. Neaišku, su kokiais „kitais įrodymais" Vilniaus apygardos administracinis teismas lygina pareiškėjo pateiktus Gaminių saugos dokumentus, nurodydamas kad jie turi žemesnę galią, nors Tarnyba nėra atlikusi Gaminių rizikos vertinimo ir nėra pateikusi absoliučiai jokių įrodymų, kad Gaminiai kelia pavojų ir / ar pažeidžia Direktyvos 87/357 nuostatas.

40.4. Analizuojamų Gaminių saugos dokumentų pagrindu šie Gaminiai buvo registruoti Pranešimo apie kosmetikos gaminius portale (angl. *Cosmetic Products Notification Portal, CPNP*). Atsižvelgiant į tai, kad Kosmetikos gaminių saugos ataskaitų nekvestionavo nei atsakinga Jungtinės Karalystės kosmetikos gaminių rinkos priežiūros institucija, nei Europos Sąjungos CPNP portalo administratorius, Pareiškėjo įsitikinimu, Vilniaus apygardos administracinio teismo teiginiai dėl Kosmetikos gaminių ataskaitų tariamai „mažesnės įrodomosios galios" yra visiškai nepagrįsti ir pažeidžia ABTĮ nuostatas (56 str. 6 d.).

41. Pareiškėjas nurodo, jog Tarnybos procedūrinis pažeidimas pažeidžiant pareigą pranešti pareiškėjui yra esminis. Vadovaudamasis Reglamento 28 straipsniu, pareiškėjas nurodo, jog nesutinka su pirmosios instancijos teismo pozicija, jog vien procedūros pažeidimas nelaikytinas pakankamu pagrindu panaikinti Tarnybos Sprendimus. Pareiškėjas akcentuoja, jog turi ir iki Sprendimų priėmimo turėjo Gaminių saugą įrodančius dokumentus, t. y. jei Tarnyba būtų atlikusi tyrimą teisės aktų nustatyta tvarka, vertintų Gaminių saugą ir galimą riziką, pareiškėjas būtų Tarnybai šiuos dokumentus pateikęs kartu su savo argumentais ir paaiškinimais dėl Direktyvos 87/357 taikymo praktikos Europos Sąjungoje. Taigi, pareiškėjo įsitikinimu, Tarnyba nevertino pareiškėjo turimų įrodymų ir net nežinojo apie tokių įrodymų egzistavimą, todėl pareigos pranešti pareiškėjui pažeidimas reiškia esminį procedūrinį pažeidimą. Dėl šio pažeidimo nebuvo objektyviai įvertintos visos aplinkybės ir priimti neteisėti, nepagrįsti ir teisės aktų reikalavimų neatitinkantys Sprendimai.

42. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

43. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo skundą iš esmės pakartoja pirmosios instancijos teismo išvadas nurodydamas, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai ir visapusiškai įvertino visas esminę reikšmę tinkamam sprendimui priimti turinčias bylos aplinkybes, nurodytas tiek apelianto, tiek Tarnybos procesiniuose dokumentuose pateiktus argumentus, tinkamai taikė ir aiškino teisės aktų nuostatas. Vilniaus apygardos administracinis teismas, priimdamas apelianto skundžiamą Sprendimą, pasisakė dėl bylai reikšmingų aplinkybių bei teisėtai ir pagrįstai nustatė, kad apelianto skundžiami Tarnybos priimti Sprendimai yra teisėti ir pagrįsti ir jų naikinti nėra teisinio pagrindo.

44. Papildomai atsakovas nurodo, kad pareiškėjo teiginiai, jog visi pareiškėjo platinami gaminiai atitinka privalomuosius reikalavimus kosmetikos gaminiams, jie yra registruojami per Pranešimo apie kosmetikos gaminius portalą, nagrinėjamo atvejo kontekste neturi teisinės reikšmės, kadangi minimi reikalavimai susiję su reikalavimais kosmetikos produkto sudėčiai, o registruojant gaminius Pranešimo apie kosmetikos gaminius portale nėra vertinama gaminių nagrinėjamu atveju aktualioms Reglamento ir Direktyvos 87/357 nuostatoms atitiktis.

IV.

45. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 24 d. nutartimi nutarta kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą ir išaiškinti, ar 1987 m. birželio 25 d. Tarybos direktyvos 87/357/EEB dėl valstybių narių įstatymų, skirtų produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai, suderinimo 1 straipsnio 2 dalį reikėtų aiškinti kaip apibrėžiančią, kad to straipsnio 1 dalyje paminėti tokie produktai, kurie, nebūdami maisto produktais, turi tokią formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja juos su maisto produktais ir dėl to įsideda juos į burną, čiulpia ar praryja, o tai gali būti pavojinga, nes objektyviais ir pagrįstais duomenimis įrodyta, jog dėl to galima, pavyzdžiui, uždusti, apsinuodyti arba gali būti virškinimo trakto perforacija ar obstrukcija. Teigiamo atsakymo atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas Teisingumo Teismo taip pat teiravosi, ar tokia įrodinėjimo našta tenka valstybės narės kompetentingai kontroliuojančiai institucijai. Be to, minėta nutartimi administracinės bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas.

46. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. birželio 23 d. nutartimi, vadovaudamasis ABTĮ 102 straipsniu ir atsižvelgdamas į tai, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2022 m. birželio 2 d. priėmė sprendimą byloje *Get Fresh Cosmetics Limited*, C-122/21, nutarė atnaujinti administracinės bylos nagrinėjimą.

47. Atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo priimtą sprendimą minėtoje byloje ir jame pateiktą Direktyvos 87/357 nuostatų išaiškinimą, pareiškėjas prašė šią administracinę bylą nagrinėjančios kolegijos atidėti teismo posėdį ir suteikti teisę pateikti į bylos medžiagą Lietuvos sveikatos mokslų universiteto atliktą ginčo gaminių poveikio žmogaus organizmui dedant į burną, čiulpiant ar ryjant, tyrimą (toliau – ir LSMU išvada). Pateiktuose papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose pareiškėjas, referuodamas į LSMU išvadą, nurodo, jog ginčo gaminiai nėra pavojingi žmogaus organizmui, o konkrečiai – nedaro didelio pavojaus žmogaus sveikatai (gyvybei) juos ryjant, čiulpiant ar

dedant į burną, kaip tai numatyta Direktyvoje 87/357. Remdamasis Teisingumo Teismo sprendimu minėtoje byloje, pareiškėjas nurodo, kad nesant panašių į maistą produktų pavojingumo prezumpcijos, vertinti produktų pavojų būtina kiekvienu konkrečiu atveju, todėl nagrinėjamoje byloje būtina remtis LSMU išvada, patvirtinančia, kad ginčo gaminiai nepavojingi (sudėtyse nėra naudojamos jokios žmogaus (vaiko) gyvybei pavojingos medžiagos, taigi, įsidėjus į burną, čiulpiant ar prarijus, didelis pavojus, kaip tai numatyta Direktyvoje 87/357, nepasireiškia). Pareiškėjas taip pat akcentuoja Vengrijos Sombathėjaus administracinių ir darbo bylų teismo (apeliacinė instancija) sprendimą dėl pareiškėjo kosmetikos gaminių atitikties Direktyvos 87/357 reikalavimams: minėto teismo paskirti nepriklausomi ekspertai patvirtino, kad pareiškėjo kosmetikos gaminiai nekelia vartotojams pavojaus. Taip pat pareiškėjas pabrėžia, kad pagal Teisingumo Teismo išaiškinimą produktų, panašių į maisto produktus pavojingumo ir draudimo prezumpcija negalioja ir neegzistuoja, taigi, atsakovas turėjo įrodyti ginčo gaminių pavojingumą, tačiau to nėra padaręs, todėl minėti gaminiai konstatuotini kaip nepavojingi ir yra leistini pardavinėti Lietuvos Respublikos ir ES rinkose.

Teisėjų kolegija

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

V.

48. Ginčas šioje byloje kilo dėl Tarnybos Sprendimų, kuriais nuspręsta uždrausti tiekti į rinką pareiškėjo Gaminius ir įpareigoti Platintoją Gaminius pašalinti iš rinkos, įspėti vartotojus apie susijusią su pavojingais Gaminiais riziką, informuoti apie galimybę grąžinti pavojingą kosmetikos gaminį pardavėjui bei teikti informaciją dėl tolimesnės veiksmų eigos, pagrįstumo ir teisėtumo.

49. Pirmosios instancijos teismas, nustatęs, kad pareiškėjas nepaneigė prezumpcijos, jog Gaminiai yra pavojingi, taip pat įvertinęs tai, kad procedūriniai pažeidimai, padaryti priimant Sprendimus, nebuvo esminiai, pareiškėjo skundą atmetė.

50. Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, pateikė apeliacinį skundą, kuriame nurodo, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino į bylą pateiktus įrodymus, nepagrįstai procedūrinių pažeidimų nepripažino esminiais, neteisingai taikė ir aiškino Direktyvos 87/357 nuostatas.

51. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų.

52. Teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo tikrinimas, remiantis byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra by-

los nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[822]-1321/2013 ir kt.).

53. Kiekvieno individualaus ginčo atveju turi būti nustatytos tam ginčui išspręsti reikšmingos aplinkybės, kurias teismas, laikydamasis įrodymų vertinimo taisyklių (ABTĮ 56 str. 7 d.), turi įvertinti pagal atitinkamus teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. ABTĮ 81 straipsnis reglamentuoja, kad nagrinėdami administracines bylas, teisėjai privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti. ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įrodymų vertinimo taisyklė, kurioje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios; teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Įstatymo nustatytas įrodymų vertinimas, kaip objektyvios tiesos nustatymo procesas, grindžiamas teismo vidiniu įsitikinimu, kurį lemia visapusiškas, išsamus ir objektyvus bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimas, ginčui spręsti taikytinos įstatymų normos, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijai. Įstatymas reikalauja, kad teismas, įvertinęs ištirtus teismo posėdyje įrodymus, sprendime konstatuotų, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir ar skundas (prašymas) yra tenkintinas (ABTĮ 86 str. 2 d.). Įstatymas taip pat reikalauja, kad teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje pagrįstų savo vidinį įsitikinimą dėl įrodymų vertinimo, atlikto pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą įrodymų vertinimo taisyklę (ABTĮ 87 str. 4 d. 2–4 p.).

54. Teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad ginčijami Sprendimai priimti atsakovui nustačius, kad Lietuvos Respublikos rinkai tiekiami ginčo Gaminiai neatitinka Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1223/2009 dėl kosmetikos gaminių 3 straipsnio a punkto ir 20 straipsnio 1 dalies. Reglamento 3 straipsnio a punktas nustato, kad rinkai tiekiami kosmetikos gaminiai turi būti saugūs žmonių sveikatai, jei naudojami laikantis įprastų ar numanomų naudojimo reikalavimų, ypač atsižvelgiant į: a) pateikimą, įskaitant atitiktį Direktyvai 87/357. Reglamento 20 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad ženklinant, pateikiant rinkai ir reklamuojant kosmetikos gaminius, draudžiama naudoti formuluotes, pavadinimus, prekės ženklus, vaizdinius ar kitus ženklus, kurie perkeltine ar kita prasme įteigtų, kad gaminiai turi savybių arba funkcijų, kurių iš tiesų neturi.

55. Direktyvos 87/357 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad direktyva taikoma 2 dalyje apibrėžtiems produktams, kurie, atrodydami kitokie nei yra iš tikrųjų, kelia pavojų vartotojų sveikatai ar saugai. To paties straipsnio 2 dalyje paaiškinta, kad 1 dalyje paminėti tokie produktai, kurie, nebūdami maisto produktais, turi tokią formą, kvapą, spalvą, išvaizdą, pakuotę, etiketę, tūrį ar dydį, kad vartotojai, o ypač vaikai, painioja juos su maisto produktais ir dėl to įsideda juos į burną, čiulpia ar praryja, o tai gali būti pavojinga, nes dėl to galima, pavyzdžiui, uždusti, apsinuodyti arba gali būti virškinimo trakto perforacija ar obstrukcija. Šiuo aspektu taip pat pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos maisto įstatymo 6 straipsnio 2 dalis nustato draudimą teikti į rinką gaminius, savo forma,

kvapu, spalva, išvaizda, ženklinimu, pakuote, dydžiu ar kitaip panašius į maistą taip, kad vartotojai, ypač vaikai, galėtų būti klaidinami ir vartojant šiuos gaminius kaip maistą galėtų kilti pavojus sveikatai ar gyvybei.

56. Atsižvelgdama į nagrinėjamos bylos aplinkybes, teisėjų kolegija apibendrina, kad ginčo esmę sudaro klausimas, ar priimdamas ginčijamus Sprendimus, atsakovas privalėjo nustatyti ginčo Gaminių pavojingumą Direktyvos 87/357 1 straipsnio prasme.

57. Siekdamas išsiaiškinti, ar Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta į maisto produktus panašių gaminių pavojingumo prezumpcija, ar priešingai – tokių gaminių pavojingumas turi būti įrodytas objektyviais ir pagrįstais duomenimis, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

58. 2022 m. birželio 2 d. priimtame sprendime *Get Fresh Cosmetics Limited*, C-122/21 Teisingumo Teismas pirmiausia konstatavo, kad remiantis Direktyvos 87/357 1 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatų formuluote niekaip negalima daryti išvados, kad jomis būtų nustatoma kitaip atrodančių, nei yra iš tikrųjų, produktų pavojingumo prezumpcija arba kompetentingų nacionalinių institucijų pareiga objektyviais ir pagrįstais duomenimis įrodyti, kad dedant tokius produktus į burną, juos čiulpiant ar ryjant, gali kilti uždusimo, apsinuodijimo, virškinimo trakto perforacijos ar obstrukcijos pavojus. Iš tiesų, anot Teisingumo Teismo, Direktyvos 87/357 1 straipsnyje nenustatytas aplinkybės, kad produktas atrodo kitoks nei yra iš tikrųjų, ir aplinkybės, kad jis kelia pavojų vartotojų saugai ar sveikatai, tiesioginis ryšys (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Get Fresh Cosmetics Limited* 29, 30 p.). Sprendime pažymėta, kad Direktyvoje 87/357 nėra nuostatos, įtvirtinančios produktų, kurie atrodo kitokie nei yra iš tikrųjų, pavojingumo prezumpcija ar visų pirma prezumpcija, kad tokius produktus dedant į burną, čiulpiant ar ryjant kyla pavojus, tačiau atvirkščiai – matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas reikalauja, kad toks pavojus būtų vertinamas kiekvienu konkrečiu atveju. Priešingas aiškinimas, pasak Teisingumo Teismo, reikštų *de facto* draudimą prekiauti tokiais produktais, tačiau iš esmės šia direktyva nesiekiama uždrausti prekiauti visais produktais, kurie nėra maisto produktai ir kurie gali būti supainioti su jais. Apibendrinant, Direktyva 87/357 suponuoja, kad kompetentingos nacionalinės institucijos kiekvienu konkrečiu atveju turi įvertinti, ar įvykdytos šios direktyvos 1 straipsnyje išvardytos sąlygos, pateisinančios sprendimą uždrausti produktą pagal minėtos direktyvos 2 straipsnį tam, kad būtų galima atlikti tokio sprendimo administracinę arba teisminę kontrolę (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Get Fresh Cosmetics Limited* 35-37, 40 p.).

59. Tokios sąlygos (t. y. pirma, kad produktas turi būti ne maisto produktas, tačiau jo forma, kvapas, spalva, išvaizda, pakuotė, etiketė, tūris ar dydis yra kaip maisto produkto; antra, minėtos savybės turi būti tokios, kad būtų galima numatyti, jog vartotojai, ypač vaikai, gali supainioti produktą su maisto produktu; trečia, turi būti galima numatyti, kad dėl šios aplinkybės vartotojai šį produktą gali dėti į burną, čiulpti ar praryti; ketvirta, šį produktą dedant į burną, čiulpiant ar ryjant, gali kilti uždusimo, apsinuodijimo, virškinimo trakto perforacijos ar obstrukcijos pavojus), anot Teisingumo Teismo, yra kumuliacinės (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Get Fresh Cosmetics Limited* 30 p.). Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija konstatuoja, kad, kai konkrečiu atveju tikrinama gaminių atitiktis Direktyvai 87/357, bet kurios iš minėtų sąlygų nebuvimas lemia išvadą, kad atitinkamas gaminys nepatenka į Direktyvos 87/357 taikymo sritį. Kitaip tariant, sie-

kiant pagrįsti tikrinamų gaminių priskyrimą Direktyvos 87/357 1 straipsnyje apibrėžtai gaminių kategorijai, nepakanka konstatuoti vizualinį tikrinamo produkto panašumą su maisto produktu, suponuojantį to produkto supainiojimo su maistu tikimybę ir atitinkamai šios aplinkybės implikuojamą tokio produkto dėjimą į burną – būtina nustatyti Direktyvos 87/357 1 straipsnyje nurodytų sąlygų visetą, taigi, *inter alia* produktų supainiojimo su maistu keliamą pavojų vartotojų saugai ar sveikatai.

60. Svarbu pabrėžti, kad pagal Teisingumo Teismo pateiktą išaiškinimą toks ne maisto produktų vertinimas visų pirma turi būti grindžiamas objektyviais atitinkamų produktų požymiais, taip pat turi būti atsižvelgiama į tokias savybes, kaip ne maisto produkto medžiagos ir sudėtis, kurias prireikus turi nurodyti minėtu produktu prekiaujantis asmuo, bei į asmenų kategorijų ir vartotojų, kurie gali susidurti su maisto produktų išvaizdą turinčiais gaminiais, visų pirma vaikų pažeidžiamumą (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Get Fresh Cosmetics Limited* 42, 43 p.). Anot Teisingumo Teismo, nereikalaujama, kad kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos objektyviais ir pagrįstais duomenimis įrodytų, kad vartotojai supainios gaminius su maisto produktais ir yra realus uždusimo, apsinuodijimo, virškinimo trakto perforacijos ar obstrukcijos pavojus. Pakanka, kad atitinkamą produktą įsidedant į burną, čiulpiant ar ryjant galėtų kilti toks pavojus (žr. minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Get Fresh Cosmetics Limited* 44, 45 p.).

61. Šiame kontekste teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad nagrinėjamoje byloje nustatytos aplinkybės atskleidžia, jog ginčo Gaminių atitiktį Direktyvos 87/357 reikalavimams atsakovas įvertino nuotoliniu būdu, pagal Platintojo pateiktą faktinį Gaminių aprašymą bei interneto svetainėje pateiktus Gaminių vaizdinius. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad nebuvo pagrindo abejoti tikrintoje interneto svetainėje nurodytų Gaminių faktiniu aprašymu, pavyzdžiui, nurodomu svoriu, kvapu ar pateikiamais vaizdiniais, kadangi pardavėjas teisės aktų imperatyviai įpareigojamas pateikti vartotojui neklaidinančią, tikslią informaciją apie parduodamas prekes.

62. Atsižvelgdama į tai ir vadovaudamasi pirmiau nurodytu Teisingumo Teismo išaiškinimu dėl panašių į maistą gaminių vertinimo kriterijų, teisėjų kolegija konstatuoja, kad informacija apie Gaminius, kuria nagrinėjamu atveju disponavo atsakovas, nebuvo pakankamai išsami pagrįstam sprendimui dėl Gaminių pavojaus vartotojų saugai ar sveikatai Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalies prasme priimti. Šiuo aspektu teisėjų kolegija pastebi, kad lemiamą įtaką atitinkamam vertinimui galėtų turėti *inter alia* tokios Gaminių savybės, kaip, pavyzdžiui, įpakavimas, galbūt sudarantis reikšmingą prieigos prie gaminio kliūtį pažeidžiamų kategorijų asmenims, Gaminių konsistencija (kietumas), galbūt minimizuojantis pažeidžiamų kategorijų asmenų galimybę gaminio atsikąsti ir pan. Tačiau nagrinėjamoje byloje nustatytos aplinkybės, teisėjų kolegijos manymu, leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad jokios panašios Gaminių savybės, reikšmingos Gaminių vertinimui Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų keturių sąlygų kontekste, nagrinėjamu atveju vertintos nebuvo. Atsakovas apsiribojo informacija, leidžiančia konstatuoti tikrintų kosmetikos gaminių panašumo į maisto produktus aplinkybę, ir tuomet iš esmės darė prielaidas dėl kitų Direktyvos 87/357 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų sąlygų buvimo. Atsiliepime į apeliacinį skundą atsakovas neginčija, kad Gaminių supainiojimo su maisto produktais pavojus vartotojų saugai ar sveikatai buvo preziumuotas. Šiuo aspektu atsakovas remiasi 2020 m. gegužės 27 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teis-

mo nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1165-261/2020, kurioje buvo nurodyta, kad nagrinėtam ginčui taikytina prezumpcija, kad kosmetikos gaminių, panašių į maisto produktus, vartoti maistui negalima, nes jie gali kelti pavojų vartotojų sveikatai, todėl įrodinėti tokių gaminių vartojimo pavojingo poveikio ar pasekmių sveikatai nėra pagrindo.

63. Šiame kontekste teisėjų kolegija pažymi nacionaliniams teismams tenkančią bendrą Teisingumo Teismo suformuluotą užduotį, taikant nacionalinės teisės aktus, aiškinti juos kuo labiau atsižvelgiant į direktyvų formuluotes ir tikslus, kad būtų pasiektas tuose teisės aktuose 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 jurisprudencija). Minėta Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo pareiga apima visas nacionalinės teisės normas, įskaitant nacionalinių teismų praktiką (2000 m. liepos 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Centrosteel*, C-456/98, EU:C:2000:402, 17 p.). Bet koks pripažinimas, kad nacionalinės teisės aktai, įsiterpiantys į tą sritį, kurioje Sąjunga įgyvendina savo teisės aktų leidybos kompetenciją, arba kitaip nesuderinami su ES teisės nuostatomis, sukelia teisines pasekmes, paneigtų veiksmingumą tų įsipareigojimų, kuriuos pagal Sutarties nuostatas besąlygiškai ir neatšaukiamai prisiėmė valstybės narės, ir dėl to tektų suabejoti pačiais Sąjungos pagrindais. Atitinkamai kiekvienas nacionalinis teismas, spręsdamas jo jurisdikcijai priklausančią bylą, privalo visapusiškai taikyti Sąjungos teisę bei apsaugoti teises, kurias ji suteikia privatiems asmenims, atitinkamai netaikydamas jokios nacionalinės teisės nuostatos, galinčios prieštarauti ES teisei, neatsižvelgiant į tai, ar ji priimta anksčiau, ar vėliau už ES teisės nuostatą (žr., pvz., Teisingumo Teismo 1978 m. kovo 9 d. sprendimo *Amministrazione delle Finanze dello Stato prieš Simmenthal SpA*, byla 106/77, EU:C:1978:49, 18, 21 p.).

64. Atsižvelgdama į tai ir vadovaudamasi Teisingumo Teismo išaiškinimais, pateiktais minėtame sprendime *Get Fresh Cosmetics Limited*, C-122/21, teisėjų kolegija sprendžia, kad 2020 m. gegužės 27 d. LVAT nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1165-261/2020 remtis yra nepagrįsta, todėl atmeta atsakovo argumentus, kad, nustatęs Gaminių panašumą į maisto produktus, jis neturėjęs pareigos papildomai įrodyti, kad Gaminius dedant į burną, čiulpiant ar ryjant, gali kilti pavojus vartotojų saugai ar sveikatai.

65. Apibendrindama teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai įvertino byloje esančius duomenis ir pareiškėjo skundą nepagrįstai atmetė. Atsižvelgiant į tai ir laikantis apeliacinio skundo, kuriame prašyta panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir atsakovo Sprendimus, ribų, pirmosios instancijos teismo sprendimas naikinamas ir priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas, t. y. panaikinami ginčijami Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2018 m. rugpjūčio 29 d. sprendimai Nr.: 1IŠ-54, 1IŠ55, 1IŠ-56, 1IŠ-57, 1IŠ-58.

66. Teisėjų kolegija taip pat pastebi, kad sutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimo 9.1. punkte suformuluota išvada dėl atsakovo padaryto procedūrinio pažeidimo. Vis dėlto, atsižvelgiant į šios administracinės bylos procesinę baigtį, spręstina, kad tokio procedūrinio pažeidimo įtaka ginčijamų Sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo klau-

simui šiuo konkrečiu atveju nebėra reikšminga, todėl teisėjų kolegija papildomai šiuo klausimu nepasisako.

Remdamasi išdėstytais argumentais ir vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 2 punktu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. spalio 22 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo Get Fresh Cosmetics Limited skundą tenkinti.

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2018 m. rugpjūčio 29 d. sprendimus Nr.: 1IŠ54, 1IŠ-55, 1IŠ-56, 1IŠ-57, 1IŠ-58 panaikinti.

Sprendimas neskundžiamas.

2.8.5. Dėl Konkurencijos tarybos ir Ryšių reguliavimo tarnybos kompetencijų atribojimo vertinant elektroninių ryšių išteklių perleidimo sprendimų atitiktį konkurencijos teisei

Nors Ryšių reguliavimo tarnyba, vykdydama jai pavestas viešojo administravimo funkcijas, turi paisyti sąžiningos konkurencijos laisvės, inter alia kylančios iš Konstitucijos 46 straipsnio, taip pat nurodytos Elektroninių ryšių įstatymo 14 straipsnio 1 dalyje, t. y. užtikrinti, kad administraciniai sprendimai dėl elektroninių ryšių išteklių perleidimo yra priimami laikantis atvirų, objektyvių, skaidrių, nediskriminacinių procedūrų tam, kad nebūtų iškraipyta konkurencija, įvertinimas in concreto, ar elektroninių ryšių paslaugų rinkoje ūkio subjektai nepatiria konkurencijos iškraipymų, pirmiausia vyksta pagal konkurencijos teisę ir patenka į Konkurencijos tarybos atliekamų tyrimų veiklos sritį. Toks kompetencijų pasidalinimo aiškinimas yra tinkama priemonė, užtikrinant racionalius ir teisinių gynybos priemonių ekonomiškumo reikalavimus atitinkančius rezultatus. Ryšių reguliavimo tarnyba, vykdydama pareigą nepažeisti sąžiningos konkurencijos laisvės, įgyvendindama Elektroninių ryšių įstatymu jai pavestus uždavinius bei paisydama įstatymu nubrėžtų jai patikėtos diskrecijos ribų, negali perimti Konkurencijos tarybos funkcijos atlikti tyrimus pagal Konkurencijos įstatymą (64 punktas).

***

Nagrinėtu atveju, atsižvelgus į tai, kad pareiškėjas savo skundą grindė Ryšių reguliavimo tarnybos priimto administracinio sprendimo leisti perleisti teisę naudoti radijo dažnius atitinkamam ūkio subjektui prieštaravimu Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, pažymėta, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu įtvirtinama viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų ar kitų sprendimų atitiktį šio įstatymo 4 straipsnio reikalavimams pavesta tirti Konkurencijos tarybai, o teisę reikalauti pradėti šio įstatymo (taigi, ir jo 4 str.) pažeidimo tyrimą turi inter alia ūkio subjektai, kurių interesai yra pažeisti dėl šį

įstatymą pažeidžiančių veiksmų. Pagal Konkurencijos įstatymą būtent Konkurencijos tarybai yra pavesta nagrinėti, ar viešojo administravimo subjektų, išskyrus Vyriausybės priimtus teisės aktus, priimti teisės aktai ar kiti sprendimai atitinka šio įstatymo 4 straipsnyje nustatytus reikalavimus, todėl pripažinta, kad savarankiškas tyrimas dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo patenka ne į Ryšių reguliavimo tarnybos, o Konkurencijos tarybos kompetenciją (65 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-521-821/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03904-2020-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 11.9; 31

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. spalio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Ivetos Pelienės (pranešėja) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo akcinės bendrovės Telia Lietuva apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 16 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo akcinės bendrovės Telia Lietuva skundą atsakovui Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybai (tretieji suinteresuoti asmenys – akcinė bendrovė Lietuvos radijo ir televizijos centras ir uždaroji akcinė bendrovė „Mezon“) dėl įsakymo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas akcinė bendrovė (toliau – ir AB) Telia Lietuva (toliau – ir Telia) kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos (toliau – ir Tarnyba) direktoriaus 2020 m. spalio 28 d. įsakymo „Dėl teisės naudoti radijo dažnius (kanalus), skirtus AB Lietuvos radijo ir televizijos centrui, perleidimo uždarajai akcinei bendrovei „Mezon“ (toliau – ir Įsakymas) dalį, kurioje leista perleisti uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Mezon“ (toliau – ir Mezon) teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), suteiktus 2014 m. liepos 25 d. leidimu Nr. (11.13) 13R-0136 bei 2015 m. sausio 15 d. leidimu Nr. (11.13) 13R-0141.

2. Pareiškėjo nuomone, ginčijama Įsakymo dalis prieštarauja Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, kadangi privilegijuoja Mezon ir UAB „Bitė Lietuva“ (toliau – ir Bitė). Mezon yra Bitės dukterinė bendrovė (kontroliuojama 100 proc.), skirta dalies AB Lietuvos radijo ir televizijos centro (toliau – ir LRTC) verslo įsigijimo sandoriui įgyvendinti, t. y. įsigyti interneto, duomenų perdavimo ir skaitmeninės televizijos

verslą, plėtojamą su „Mezon“ prekės ženklu. Pagal susitarimą tarp Bitės ir LRTC, kartu su LRTC verslo dalimi Mezon perduodama teisė naudoti radijo dažnius, kuriais naudojosi perleidžiamas verslas. Įsakymu pritarta teisės naudoti radijo dažnius perdavimui, o Bitė įgijo dažnių kontrolę (Konkurencijos įstatymo 3 str. 18 d.).

3. Pareiškėjas teigė, kad Tarnyba iš esmės retroaktyviai pakeitė aukcionų, kuriuose ginčo dažniai paskirstyti rinkos dalyviams, taisykles, taip privilegijuodama Bitę (ir jos kontroliuojamą Mezon) bei diskriminuodama pareiškėją ir kitus Bitės (bei Mezon) konkurentus. 2014–2015 metais organizuoti teisės naudoti ginčo dažnius konkursai (aukcionai), jų taisyklės užkirto kelią Bitei ir pareiškėjui juose dalyvauti kaip teisę naudoti dažnius jau turintiems operatoriams, t. y. vienam subjektui (kartu su susijusiais subjektais) leista turėti vieną leidimą naudoti radijo dažnius (kanalus) 2300–2390 MHz ir / arba 2500–2690 MHz radijo dažnių juostose, tačiau pareiškėjas ir Bitė jau buvo pradėję įsisavinti anksčiau įsigytus dažnius ir nenorėjo jų atsisakyti. Tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1V-1294 patvirtintame Radijo ryšio plėtros 2300–2400 MHz radijo dažnių juostoje plane (toliau – ir 2300–2400 MHz planas) bei 2011 m. gegužės 3 d. įsakymu Nr. 1V-470 patvirtintame Radijo ryšio plėtros 2500–2690 MHz radijo dažnių juostoje plane (toliau – ir 2500–2690 MHz planas) taip pat įtvirtinta, jog vienas operatorius negali įgyti teisės naudoti kelis dažnius, esančius 2300–2400 MHz ir 2500–2690 MHz dažnių juostose. Pati Bitė 2015 metais kreipėsi į Konkurencijos tarybą, kai LRTC buvo išduoti leidimai naudoti radijo dažnius ir iš 2310–2390 MHz, ir iš 2570–2620 MHz juostų, manydama, jog tokioje situacijoje buvo pažeisti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimai. Kadangi nei Bitė, nei su ja susiję asmenys (pvz., Mezon) negalėjo įsigyti teisės naudoti ginčo dažnius konkurencingos procedūros būdu, Įsakymu iš esmės sankcionuotas aukciono sąlygų (ribojimų) apėjimas. Bitė už tokią teisę sumokėjo valstybės rinkliavą, o ne rinkos kainą. Pareiškėjas pabrėžė, kad Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas (ERĮ) neįpareigojo atsakovo pritarti teisės naudoti ginčo dažnius perleidimui.

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba atsiliepime į skundą prašė atmesti pareiškėjo skundą.

5. Atsakovas manė, kad pareiškėjas, nesutikdamas su Įsakymu ar jo dalimi, turėjo kreiptis į Konkurencijos tarybą: skundas grindžiamas teiginiais apie Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų pažeidimą, ekonominio pobūdžio argumentais apie Bitės privilegijavimą, tačiau tokį vertinimą kompetentinga atlikti Konkurencijos taryba (Konkurencijos įstatymo 18 str. 1 d. 3 p., teismų praktika). Kadangi Konkurencijos taryba 2020 m. lapkričio 27 d. nutarime „Dėl leidimo vykdyti koncentraciją UAB „Bitė Lietuva“ netiesiogiai per UAB „Mezon“ įgyjant Mezon verslo vienvaldę kontrolę“ (toliau – ir Nutarimas) išnagrinėjo Bitės bei Mezon radijo dažnių (kanalų) apjungimo poveikį konkurencijai ir nenustatė, kad teisės naudoti ginčo dažnius perleidimas turės neigiamos įtakos konkurencijai, nėra pagrindo pripažinti, jog Įsakymas (jo dalis) prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Pareiškėjas neįvardijo, kokias Tarnybos direktoriaus 2005 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 1V-854 patvirtintų Radijo dažnių (kanalų) skyrimo ir naudojimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) nuostatas pažeidė atsakovas, priimdamas Įsakymą.

6. Atsakovo nuomone, 2300–2400 MHz plano 14 punktas bei 2500–2690 MHz plano 21 punktas patvirtina, kad leidimų naudoti radijo dažnius (kanalus) turėtojai turi

teisę perleisti jiems skirtus dažnius kitiems asmenims Taisyklėse nustatyta tvarka ir sąlygomis. Be to, vadovaujantis ERĮ 6 straipsnio 1 dalimi, 8 straipsnio 1 dalimi ir 48 straipsniu, Tarnyba turi diskrecijos teisę pasirinkti, kokios priemonės būtų veiksmingos siekiant užtikrinti veiksmingą ir efektyvų radijo dažnių (kanalų) naudojimą ir veiksmingą konkurenciją elektroninių ryšių rinkoje. Aukciono būdu ar konkurso tvarka teisė naudoti radijo dažnius (kanalus) suteikiama ilgiems terminams, per nustatytą naudojimo terminą konkurencinė aplinka, sąlygos, kuriomis teisė naudoti konkrečius radijo dažnius (kanalus) buvo suteikta, kinta: operatoriams suteikiama teisė naudoti ir kitus dažnius arba suteiktų teisių galiojimas pasibaigia. Kadangi plėtros planuose neuždrausta perleisti teisę naudoti paskirtus radijo dažnius (kanalus), šių planų nuostatų aiškinimas, jog plėtros planai visa apimtimi privalo būti taikomi visą leidimų galiojimo laikotarpį, neatitinka ERĮ 57 straipsnio nuostatų.

7. Atsakovas pažymėjo, kad Tarnyba, nagrinėdama prašymą leisti perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), vertina prašymo nagrinėjimo metu esančią konkurencinę aplinką, todėl pagrįstai nesivadovavo 2300–2400 MHz ir 2500–2690 MHz planų nuostatomis. Nesustačiusi Taisyklių 72.2.3 papunktyje nurodytų aplinkybių, Tarnyba priima sprendimą leisti perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus).

8. Ginčijamos Įsakymo dalies panaikinimas nesukels pareiškėjui teisinių pasekmių, nes ginčo dažniai netaps laisvi. Akcentuota, kad Įsakymas tik suteikė teisę LRTC perleisti teisę naudoti ginčo dažnius kitam asmeniui, tačiau tam, kad Mezon įgytų teisę juos naudoti, Tarnyba turėtų išduoti leidimą. Ginčo dažniai perleisti ne Bitei, o jos dukterinei įmonei Mezon (ERĮ 51 ir 58 str.).

9. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB Lietuvos radijo ir televizijos centras atsiliepime į skundą prašė atmesti pareiškėjo skundą.

10. LRTC teigė, kad pareiškėjas painiojo teisinius pagrindus, reglamentuojančius būdus, kuriais asmenys įgyja teisę naudoti elektroninių ryšių išteklius. Teisės į elektroninius išteklius buvo perleistos vadovaujantis ERĮ 57 straipsnyje bei Taisyklių IX skyriuje nustatyta tvarka. Pareiškėjas nepateikė įrodymų, jog minėtose teisės normose įtvirtinti pagrindai ar procedūros buvo pažeisti. Pareiškėjas ignoravo aplinkybę, kad jo akcentuotos 2300–2400 MHz ir 2500–2690 MHz planų nuostatos taikomos paskirstant dažnius, o ne juos perleidžiant. Pareiškėjas nepateikė įrodymų dėl jo diskriminavimo ar Bitės privilegijavimo. Pareiškėjo motininė bendrovė buvo pakviesta teikti pasiūlymą dėl „Mezon" verslo pirkimo, tačiau iš šios procedūros pasitraukė.

11. LRTC nemanė, kad teisės naudoti ginčo dažnius perleidimas galėjo turėti didelės neigiamos įtakos ekonomikai, rinkai, konkurencijos sąlygoms. Atsakovas įvertino tokią potencialią įtaką, priimdamas Įsakymą, tačiau nenustatė pagrindo išvadai, jog teisės naudoti ginčo dažnius perleidimas turės neigiamos įtakos elektroninių ryšių paslaugų teikimo rinkai arba pablogins konkurencijos sąlygas. Be to, atsakovas, svarstydamas šį klausimą, vykdė viešą konsultaciją. Bitės ir Mezon koncentracijos poveikį konkurencijai įvertino ir Konkurencijos taryba, tačiau ji taip pat nenustatė rimtų apribojimų konkurencijai. Pareiškėjas Nutarimo neskundė.

12. LRTC nesutiko, kad Bitė įgijo pranašumą ir dėl to, kad už teisę naudoti ginčo dažnius sumokėjo tik rinkliavą. Minėtame Nutarime aiškiai nurodyta, kad įgijėjas dažnių negauna nemokamai, nes jis turi sumokėti už „Mezon" verslą ir ateityje toliau investuoti į šį verslą.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mezon“ atsiliepime į skundą prašė atmesti pareiškėjo skundą.

14. Mezon tvirtino, kad LRTC tinkamai įgyvendino teisę perleisti kitam asmeniui jam skirtus dažnius realizuojančias pareigas, o atsakovas laikėsi teisės naudoti dažnius perleidimo procedūrų. Pabrėžė, jog Tarnybos diskrecijos teisė spręsti dėl vieno subjekto turimų radijo dažnių naudojimo teisių perleidimo kitam subjektui yra ribota. Tarnyba turi kompetenciją nustatyti tokio perleidimo sąlygas bei tvarką, kurios atitiktų 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/140/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos, Direktyvą 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų ir Direktyvą 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (toliau – ir Direktyva 2009/140/EB) nuostatas. Asmenų teisę perleisti dažnius numato ir Europos elektroninių ryšių kodeksas (2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/1972, šiuo metu tiesiogiai taikoma Lietuvoje), o Tarnyba tokį perleidimą tik prižiūri. Pareiškėjo teiginiai, kad aukcione įgyta teisė naudoti dažnius galėtų būti perleista tik taikant konkurencingą procedūrą, prieštarauja tiek Europos Sąjungos teisės reguliavimui, tiek ERĮ ir Taisyklių nuostatoms.

15. Mezon nuomone, pareiškėjas tapatina skirtingas procedūras – radijo dažnių (kanalų) skyrimą ir teisės juos naudoti perleidimą. Pagal Įsakymą Mezon neįgijo teisės naudoti dažnius Bitės turimam radijo ryšio tinklui plėtoti ir negali Bitei perleisti teisės juos naudoti be atskiro atsakovo leidimo. Mezon nesutiko, kad Įsakymas prieštarauja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, nes perleidžiant teisę naudoti dažnius neturi būti organizuojamos konkurencingos procedūros. Pareiškėjas pats dalyvavo „Mezon“ verslo pirkimo procedūroje, tačiau vėliau pasitraukė. Vykdant jau suteiktos teisės naudoti radijo dažnius perleidimo procedūrą valstybei mokama tik rinkliava.

II.

16. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. birželio 16 d. sprendimu atmetė pareiškėjo Telia Lietuva, AB skundą, priteisė tretiesiems suinteresuotiems asmenims iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą: UAB „Mezon“ – 7 645,36 Eur, AB Lietuvos radijo ir televizijos centrui – 7 606,06 Eur.

17. Teismas nustatė, kad LRTC su 2020 m. gegužės 25 d. prašymu Nr. 4A-66/2.5-10, kurį patikslino 2020 m. birželio 17 d. raštu Nr. 4A-72/2.5-01 ir 2020 m. liepos 17 d. raštu Nr. 4A-81/2.6-10, kreipėsi į Tarnybą, prašydamas leisti perleisti Mezon teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), kuriuos naudoti LRTC buvo įgijęs Tarnybos išduotais leidimais. Mezon 2020 m. gegužės 22 d. sutiko perimti teisę naudoti atitinkamuose leidimuose nurodytus radijo dažnius (kanalus). Tarnyba 2020 m. spalio 28 d. įsakymu Nr. (1.9E)1V-1019 leido LRTC perleisti Mezon teisę naudoti minėtuosius radijo dažnius (kanalus). Pareiškėjas nesutiko su Įsakymo dalimi, kuria leista perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus) iš 2310–2390 MHz ir 2500–2690 MHz radijo dažnių juostų.

18. Teismas apžvelgė ginčui aktualų teisinį reglamentavimą, administraciniam teismui suteiktos kompetencijos ribas, Konkurencijos įstatymo nuostatas. Pažymėjo, kad nors pareiškėjas tvirtino, jog atsakovas, priimdamas Įsakymą, pažeidė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, kas lėmė dažnių sukoncentravimą vienose rankose ir verslo subjektų

(Bitės ir Mezon) dominavimą rinkoje, tačiau pareiškėjas nesikreipė į Konkurencijos tarybą dėl tyrimo pradėjimo, nors žinojo, kad Tarnyba nagrinėja teisės perleisti ginčo dažnius klausimą. Teismas atmetė pareiškėjo atstovo paaiškinimus, jog pareiškėjas nesikreipė į Konkurencijos tarybą dėl tyrimo pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį pradėjimo, kadangi tyrimas minėtoje institucijoje būtų užtrukęs labai ilgą laiką. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Konkurencijos taryba, atlikdama tyrimą dėl leidimo vykdyti koncentraciją Bitei netiesiogiai (per Mezon) įgyjant „Mezon" verslo vienvaldę kontrolę, 2020 m. lapkričio 27 d. nutarime įvertino „Mezon" verslo perleidimo sandorį bei konstatavo, kad šis sandoris (įskaitant Bitės bei Mezon radijo dažnių (kanalų) apjungimą) neturės neigiamo poveikio konkurencijai. Pareiškėjas neginčijo Nutarimo teismine tvarka, nors turėjo tokią teisę. Iš Nutarimo 131 punkto matyti, jog Konkurencijos taryba žinojo apie Įsakymą, tačiau pati, nors ir turėdama teisę (bei, esant pagrindui, pareigą) inicijuoti tyrimą dėl Įsakymo atitikimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, jo neinicijavo, todėl manytina, jog nenustatytos prielaidos tyrimui inicijuoti.

19. Teismas akcentavo, jog Tarnyba savo veikloje, spręsdama dėl leidimo perleisti dažnius išdavimo, yra saistoma ir vadovaujasi specialiųjų teisės aktų – ERĮ ir Taisyklių – nuostatomis, kartu vertina tokio sprendimo poveikį konkurencijos sąlygoms. Tarnybos diskrecija ginčo kontekste yra nustatyta ERĮ 57 straipsnyje ir Taisyklių IX skyriaus nuostatose, į kurias tiesiogiai nukreipia ERĮ 57 straipsnis. Tarnybos teisė atsisakyti duoti leidimą teisės naudoti dažnius perleidimui yra aiškiai įtvirtinta Taisyklių 72.2 papunktyje. Atsakovas nenustatė pastarojoje teisės normoje numatytų pagrindų atsisakyti leisti perleisti teisę naudoti ginčo dažnius, taigi, atsakovas negalėjo neišduoti tokio leidimo. Teismas sutiko, jog pareiškėjas, ginčydamas Įsakymą (jo dalį), niekaip nepagrindė ir nenurodė, kokias konkrečias ERĮ ir Taisyklių nuostatas, t. y. kokius numatytus reikalavimus ir procedūras, pažeidė Tarnyba. Vien tik pareiškėjo abstraktūs spėliojimai ir prielaidos dėl Įsakymo (jo dalies) neteisėtumo negali būti objektyviu pagrindu teismui panaikinti ginčijamą Įsakymo dalį, juolab kad skunde keliami klausimai yra susiję ir su Įsakymo ekonominiu vertinimu.

20. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, kad Bitės privilegijavimas pasireiškė ir tuo, jog Tarnyba, spręsdama dėl leidimo perleisti teisę naudoti radijo dažnius, netaikė įgyjant tokią teisę taikytų reikalavimų ir ribojimų, o LRTC, nuspręsdamas perleisti teisę naudoti ginčo dažnius, neįvykdė konkurencingos procedūros. Tiek ERĮ, tiek Taisyklės aiškiai reglamentuoja ir išskiria skirtingas teisines procedūras pirmą kartą skiriant radijo dažnius (ERĮ 52–55 str., Taisyklių III sk.) ir perleidžiant įgytą teisę naudoti atitinkamus dažnius (ERĮ 57 str., Taisyklių IX sk.). Skirtingas teisinis reglamentavimas skirtingiems teisiniams santykiams nereiškia, jog juose dalyvaujantys ūkio subjektai privilegijuojami ar diskriminuojami. Nagrinėjamu atveju teisės į elektroninius išteklius buvo perleistos ERĮ 57 straipsnyje numatyta tvarka ir pagal Taisyklių IX skyriaus nuostatas. Atitinkamai, pareiškėjo akcentuotos 2500–2690 MHz plano 11 punkto ir 2300–2400 MHz plano 9 punkto nuostatos yra taikomos ne dėl teisės naudoti dažnius perleidimo, bet tik dėl jų skyrimo. Minėtos teisės perleidimui yra taikomas 2500–2690 MHz plano 21 punktas ir 2300–2400 MHz plano 14 punktas, numatantys, kad teisė naudoti dažnius gali būti perleidžiama Taisyklėse numatyta tvarka ir sąlygomis. Teisės aktai nenumato reikalavimo, jog Tarnyba ar, teisės naudoti dažnius perleidimo atveju, dažnių naudotojai (nagrinėjamu atveju – LRTC) privalo organizuoti konkursus ar aukcionus. Teismas papildomai pabrėžė, jog nėra ginčo dėl faktinės aplinkybės, kad galimybė įsigyti „Mezon" verslą buvo

pasiūlyta ir pareiškėjo motininei bendrovei – Telia Company AB, tačiau ji pasitraukė iš galutinio pirkimo etapo. Taigi, teisė naudoti ginčo dažnius priklausė LRTC, o Tarnyba nedalyvavo šios teisės perleidime kaip jos perleidėjas (naudotojas). Tarnyba perleidimo procese dalyvauja kaip institucija, kuri vertina, ar teisė naudotis dažniais perleidžiama pagal ERĮ ir Taisyklių reikalavimus, tačiau pareiškėjas neįvardijo konkrečių šių teisės aktų pažeidimų.

21. Teismas atmetė pareiškėjo pretenzijas, kad atsakovas neatliko konkurencijos sąlygų vertinimo. Iš bylos medžiagos matyti, jog Tarnyba atliko itin detalią vertinimo procedūrą, kuri truko apie 5 mėnesius, t. y. nuo LRTC 2020 m. gegužės 25 d. prašymo dėl leidimo perleisti teisę naudoti ginčo dažnius pateikimo iki Įsakymo priėmimo 2020 m. lapkričio 3 d., be kita ko, paskelbė viešą konsultaciją dėl teisės naudoti ginčo dažnius perleidimo. Be to, Tarnyba, vertindama „Mezon" verslo sandorio sudarymą (įskaitant minėtos teisės įsigijimą), vykdė tarpinstitucinį bendradarbiavimą su Konkurencijos taryba. Taigi, Tarnyba laikėsi visų ERĮ ir Taisyklėse numatytų reikalavimų bei procedūrų, t. y. Tarnyba veikė savo kompetencijos ribose.

22. Teismo vertinimu, pareiškėjas nepagrindė, kokią tiesioginę įtaką jo teisėms turės ginčijamos Įsakymo dalies panaikinimas. Teismui tenkinus skundą, pareiškėjui nekiltų tiesioginių teisinių pasekmių, kadangi ginčo dažniai netaptų laisvi. Įsakymas tik suteikė LRTC teisę perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus) kitam asmeniui, tačiau tam, kad šis įgytų teisę naudoti ginčo dažnius, Tarnyba turi išduoti bendrovei leidimą. Be to, teismas akcentavo, jog atsižvelgiant į tai, kad teisė naudoti ginčo dažnius buvo perleista Bitės dukterinei įmonei, o ne pačiai Bitei, ir kad teisę naudoti radijo dažnius (kanalus) turi tik tas asmuo, kuris nurodytas Tarnybos išduotame leidime naudoti konkrečius radijo dažnius (kanalus), Bitė neturi teisės naudoti Mezon perleistų ginčo dažnių, o norint įgyti Mezon turėtų kreiptis į Tarnybą dėl leidimo perleisti šią teisę. Tai pabrėžė ir Konkurencijos taryba, konstatuodama, jog radijo dažnius (kanalus) turi teisę naudoti Tarnybos išduotame leidime nurodytas asmuo, o ne visi ūkio subjektą sudarantys asmenys (Nutarimo 66 p.).

23. Teismas akcentavo, jog pareiškėjas turėjo pareigą nurodyti, kaip esama situacija rinkoje neigiamai veikia jo individualius interesus, tačiau iš esmės nepasisakė dėl šių aplinkybių. Teismas nenustatė materialinių teisinių prielaidų ginti pareiškėjo pažeistą teisę ar įstatymų saugomą interesą. Pareiškėjo skundų teisinė argumentacija ir keliamų reikalavimų pobūdis bei apimtis sudaro pagrindą išvadai, jog pareiškėjas atstovauja ne savo, o viešąjį interesą, o šios srities priežiūra jam nėra priskirta. Taigi, pareiškėjas inicijavo administracinį ginčą ne siekdamas pašalinti savo subjektinės teisės pažeidimą, o siekdamas abstrakčiai koreguoti visuomeninius teisinius santykius.

24. Teismas priėjo prie išvados, kad atsakovas iš esmės teisingai taikė teisės normas, todėl Įsakymas (ginčijama jo dalis) pripažintinas pagrįstu ir teisėtu. Tenkino Mezon ir LRTC prašymus priteisti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą: Mezon – 7 645,36 Eur, LRTC – 7 606,06 Eur.

III.

25. Pareiškėjas Telia Lietuva, AB apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 16 d. sprendimą ir priimti naują

sprendimą –tenkinti jo skundą, taip pat bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka, priteisti pareiškėjui bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

26. Pareiškėjas teigia, kad teismo sprendimo motyvai yra sunkiai suderinami tarpusavyje: teismas konstatavo, kad pareiškėjas šioje situacijoje neturi teisinio suinteresuotumo, tačiau vis tiek išnagrinėjo jo skundą iš esmės; teismas pažymėjo, jog negali atlikti ekonominės analizės, tačiau vis tiek padarė išvadą, kad Bitė nebuvo privilegijuojama; teismas pripažino savo kompetenciją nagrinėti ginčą dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo, tačiau liko neaišku, kodėl teismas laikė, jog aplinkybė, kad pareiškėjas kreipėsi būtent į teismą, paneigia jo nusiskundimus dėl minėtos teisės normos pažeidimo.

27. Pareiškėjas nesutinka, kad jis neturi teisinio suinteresuotumo šioje byloje, savo poziciją dėl jo subjektinių teisių pažeidimo išdėstė procesiniuose dokumentuose. Prieš priimant Įsakymą pareiškėjas aktyviai dalyvavo šio administracinio akto priėmimo procese (pvz., pateikė nuomonę per Tarnybos paskelbtą viešąją konsultaciją). Teismas pareiškėjo teisinį suinteresuotumą nepagrįstai susiejo su galimybe įsigyti ginčo dažnius. Europos Sąjungos teismų praktika patvirtina, kad skundus dėl iškreipiamų konkurencijos sąlygų ir pablogintų galimybių konkuruoti teikia asmenys, kurie patys nepretenduoja įgyti atitinkamo verslo, o jų teisinis suinteresuotumas yra siejamas su atitinkamo sprendimo poveikiu rinkai arba konkurencija rinkoje. Tai atsispindi ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje. Pareiškėjas akcentuoja, jog jo teisės ir teisėti interesai pažeidžiami sprendimais, kurie turi poveikį konkurencijai atitinkamoje rinkoje, ir per tai daro įtaką kitiems toje pačioje rinkoje veikiantiems ūkio subjektams (konkurentams). Pripažinus, kad pareiškėjas yra konkurentas, nėra pagrindo teigti, jog jis susidariusioje situacijoje neturi teisinio suinteresuotumo. Jei ginčijama Įsakymo dalis būtų panaikinta, pareiškėjo teisinė padėtis pasikeistų, nes jo konkurentui nebebūtų sudarytos palankesnės sąlygos veikti atitinkamoje rinkoje. Be to, Konkurencijos 4 straipsnio 2 dalies pažeidimas lemia, kad „privilegija“ suteikiama skundžiamo teisės akto adresatams, todėl diskriminuojami konkurentai, nepaminėti skundžiamame akte.

28. Pareiškėjas mano, kad teismas, nagrinėdamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo sąlygas, atlieka ne ekonominį, o teisinį vertinimą. Be to, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis reglamentuoja ne ūkio subjektų sandorius ar veiksmus, bet viešojo administravimo institucijų sprendimus ir yra kildinamas iš konstitucinio lygybės prieš įstatymą principo. Siekiant konstatuoti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimą, reikia nustatyti tris aplinkybes: 1) viešojo administravimo subjekto priimtas teisės aktas teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes (ši sąlyga taip pat reiškia draudimą priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie dėl nuostatų, užtikrinančių sąžiningos konkurencijos laisvę, nebuvimo netiesiogiai teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus); 2) dėl tokio teisės akto atsiranda arba gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams; 3) skirtingos konkurencijos sąlygos nėra nulemtos Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymo. Nė vienos iš šių aplinkybių (sąlygų) nustatymas nereikalauja teismo atlikti ekonominio vertinimo. Nėra duomenų, kad ir Tarnyba, priimdama Įsakymą, atliko „ekonominį“ vertinimą.

29. Pareiškėjas tvirtina, kad teismo sprendimas yra nemotyvuotas ir nepagrįstas, nes iš esmės nevertinti skundo argumentai dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio

pažeidimo ir jie atmesti pagrindais, iš esmės nesusijusiais su Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo sudėties elementų vertinimu: pareiškėjas dėl šio pažeidimo nesikreipė į Konkurencijos tarybą; Konkurencijos taryba nekonstatavo tokio pažeidimo ir neinicijavo tyrimo. Konkurencijos įstatyme neįtvirtinta išankstinio ginčų dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo nagrinėjimo ne teismo tvarka Konkurencijos taryboje. Pareiškėjas teismo posėdyje paaiškino, kad, kreipdamasis į teismą, siekė efektyviau ginti savo teises, nes procesas Konkurencijos taryboje būtų trukęs ilgiau. Konkurencijos taryba 2021 m. balandžio 19 d. rašte nurodė, jog ji, priimdama Nutarimą, neatliko vertinimo dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo. Atsakovas teismo posėdyje patvirtino, jog priimdamas Įsakymą nesivadovavo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalimi, nes vertinimą dėl šios teisės normos atlieka tik Konkurencijos taryba. Tačiau, pareiškėjo įsitikinimu, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis numato pareigą visiems viešojo administravimo subjektams, įgyvendinant pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Tai, kad Tarnyba nevertino Įsakymo atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimams, savaime yra pagrindas panaikinti šį aktą. Atsakovo argumentai, kad teisės naudoti dažnius suteikimas ir jos perleidimas yra skirtingos procedūros, neturi reikšmės vertinant Įsakymo atitiktį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo neeliminuoja ir tai, kad atsakovas, priimdamas Įsakymą, neva taikė Taisyklių 72.2 papunktį ir neva vertino poveikį konkurencijai.

30. Pareiškėjas tvirtina, kad atsakovas, spręsdamas identiškas situacijas, taiko skirtingus standartus, t. y. skirdamas ginčo dažnius laikėsi pozicijos, kad ginčo dažnių sutelkimas (tiesiogiai ar netiesiogiai) esamų judriojo ryšio operatorių rankose sudarytų nevienodas konkurencijos sąlygas, bet, priimdamas Įsakymą, dėl to problemų nebeįžvelgė. Nėra skirtumo, kokiu būdu ūkio subjektas įgyja teisę naudoti ginčo dažnius, nes tiek vienu, tiek kitu būdu pasiekiamas tas pats rezultatas. Numanomos pasekmės taip pat yra vienodos, nepriklausomai nuo to, kokiu būdu dažniai buvo sutelkti. Siekiant užtikrinti vienodas konkurencijos tarp elektroninių ryšių paslaugų teikėjų sąlygas, reikia vadovautis tais pačiais vertinimo kriterijais (standartais) tiek suteikiant teisę naudoti dažnius, tiek šią teisę perleidžiant. Pareiškėjas akcentuoja teismų praktiką, pagal kurią Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas galimas ir tada, kai priimami aktai, suteikiantys privilegijas ar diskriminuojantys atskirus ūkio subjektus, ir tada, kai sprendimai neužtikrina, jog privilegijavimas ar diskriminavimas nepasireikštų. Be to, pareiškėjas mano teismą nepagrįstai nepasisakius dėl visų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo sąlygų ir apsiribojus tik privilegijavimo ir diskriminavimo klausimų aptarimu.

31. Pareiškėjas nepritaria teismui, kad Bitė Įsakymu nebuvo privilegijuota, nes negali naudoti ginčo dažnių jų neperėmusi (negavusi leidimo juos naudoti), ir pastarąją aplinkybę laiko formalumu. Įsakymas suteikia teisę Mezon įgyti teisę naudoti ginčo dažnius ir Įsakymo pagrindu Mezon gali būti išduotas leidimas naudoti ginčo dažnius. Mezon išduoti leidimai nebuvo paskelbti viešai, todėl pareiškėjas negali su jais susipažinti ir apskųsti. Atsakovo nustatyti ribojimai, kuriais siekiama užkirsti kelią didelio radijo dažnių kiekio sutelkimui vienose rankose, riboja galimybes įgyti ginčo dažnius per susijusius asmenis. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo sudėtyje vartojama sąvoka „ūkio subjektas“ taip pat suprantama kaip tarpusavyje kontrolės santykiais

susijusių asmenų grupė. Bitė gali naudotis ginčo dažnių suteikiama nauda jų neperėmusi, pavyzdžiui, teikti paslaugas naudodama Mezon tinklą ir taip atlaisvindama Bitės tinklo pajėgumus.

32. Atsakovas Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo atmesti pareiškėjo apeliacinį skundą, teigia, kad bylos nagrinėjimas žodinio proceso tvarka nėra būtinas.

33. Atsakovas apžvelgia ginčo aplinkybes, sutinka su teismo išvadomis ir jų motyvais. Akcentuoja valdžių padalijimo principą ir teismų praktiką, kurioje pažymėta, kad teismas, vykdydamas teisingumą, neatlieka ir iš esmės negali perimti viešojo administravimo funkcijų bei išspręsti klausimą, kurį pagal kompetenciją priklauso nagrinėti viešojo administravimo institucijai. Konkurencijos įstatymas aiškiai įtvirtina, kad Konkurencijos taryba yra institucija, kompetentinga tirti viešojo administravimo subjektų veiksmų atitikimą Konkurencijos įstatymo 4 straipsniui, o pareiškėjas įgyja teisę kreiptis į teismą tik nesutikdamas su Konkurencijos tarybos priimtu sprendimu ar atsisakymu pradėti tyrimą. Konkurencijos tarybos atliekamas vertinimas, ar viešojo administravimo subjekto veiksmai atitinka Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatytą draudimą, yra ne išankstinis ginčo nagrinėjimas ne teismo tvarka, o šiai įstaigai pavestos viešojo administravimo funkcijos – vykdyti valstybinę konkurencijos politiką ir prižiūrėti kaip laikomasi Konkurencijos įstatymo – įgyvendinimas. Pareiškėjas skundu prašė teismo vykdyti funkcijas, kurias Konkurencijos įstatymas aiškiai paveda viešojo administravimo institucijai – Konkurencijos tarybai (Konkurencijos įstatymo 4 str., 18 str. 1 d. 1 p., 23 str. 1 d. 1 p.), todėl teismas pagrįstai pažymėjo, jog minėta įstaiga Konkurencijos įstatymo pažeidimus nustato tik atlikdama tyrimus, įskaitant ir tyrimus dėl tikėtino Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo, ir atmetė paaiškinimus, jog pareiškėjas nesikreipė į Konkurencijos tarybą, kadangi tyrimas šioje įstaigoje užtruktų ilgą laiką.

34. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad Konkurencijos taryba 2021 m. balandžio 19 d. rašte ne tik nurodė, kad neatliko tyrimo dėl Įsakymo atitikimo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, bet ir paaiškino, kad tam, jog nustatytų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą, ji turėtų atlikti tyrimą ir nustatinėti aplinkybes, reikšmingas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio taikymui. Tai, kad Konkurencijos taryba iki šiol nepradėjo tokio tyrimo, vertinant kartu su Nutarimu, patvirtina, kad ji nemanė, jog šiuo atveju koncentracijos (įskaitant teisės naudoti ginčo dažnius perleidimą) poveikis konkurencijai bus neigiamas. Teismas pagrįstai atsižvelgė į kompetentingos institucijos – Konkurencijos tarybos – atliktą viso sandorio poveikio konkurencijai vertinimą ir neįžvelgė pagrindo kvestionuoti Įsakymo atitiktį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai.

35. Atsakovas pakartoja, kad ERĮ ir Taisyklėse yra aiškiai reglamentuotos dvi skirtingos procedūros: pirmą kartą skiriant radijo dažnius (kanalus); perleidžiant įgytą teisę naudoti atitinkamus radijo dažnius (kanalus). Tarnyba, nustatydama teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) suteikimo sąlygas, siekia, kad vieno ūkio subjekto rankose nebūtų sutelkiami visi radijo dažniai (kanalai). Spręsdama dėl teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimo, Tarnyba analizuoja perleidimo poveikį jau egzistuojančiai rinkai, teikiamoms paslaugoms, vertina, ar dėl perleidimo nebus žymiai pablogintos konkurencijos sąlygos rinkoje. Teisės aktai nenustato, kad jeigu dėl teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimo radijo dažniai (kanalai) pasiskirstys nevienodomis proporcijomis

visiems rinkos dalyviams, tai savaime reikš daugiau radijo dažnių (kanalų) naudojančio subjekto privilegijavimą. Radijo dažnių spektras savo verte skiriasi, be to, vertė gali kisti bėgant laikui. Teisės naudoti dažnius perleidimo atveju vertinama jau veikianti rinka ir veiklos sąlygos joje, todėl proporcingas radijo dažnių (kanalų) paskirstymas nėra pagrindinis faktorius, į kurį Tarnyba turėtų atsižvelgti, siekdama išlaikyti efektyvią konkurenciją rinkoje. Vadovaudamasi Taisyklių 72.2.3 papunkčiu, Tarnyba priima motyvuotą sprendimą atsisakyti leisti perleisti teisę naudoti dažnius kitam asmeniui, jeigu šios teisės perleidimas gali sukelti rimtų ekonominių ir (ar) veiklos problemų kitiems asmenims, turės didelės neigiamos įtakos elektroninių ryšių paslaugų teikimo rinkai ir (ar) žymiai pablogins konkurencijos sąlygas arba prieštaraus elektroninių ryšių veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams. Teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimo atveju atliekamas išsamesnis vertinimas nei vien tik proporcingo dažnių paskirstymo taikymas. Nagrinėjamu atveju toks vertinimas taip pat buvo atliktas, tačiau Taisyklių 72.2.3 papunktyje išvardytos aplinkybės nebuvo konstatuotos, todėl nebuvo pagrindo atsisakyti duoti leidimą perleisti teisę naudoti ginčo dažnius.

36. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mezon“ atsiliepime į apeliacinį skundą prašo atmesti pareiškėjo apeliacinį skundą, netenkinti pareiškėjo prašymo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka, priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

37. Mezon sutinka su teismo atliktu bylos aplinkybių vertinimu, iš esmės pakartoja anksčiau išdėstytus argumentus, be kita ko, kad Įsakymas priimtas kompetentingos institucijos, laikantis specialiuosiuose teisės aktuose – ERĮ ir Taisyklėse – įtvirtintų nuostatų ir atitinka Europos Sąjungos teisės aktų (pvz., 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (toliau – ir Direktyva 2002/20/EB) 7 str.) reikalavimus, o pareiškėjas neįvardijo jokių konkrečių ERĮ ir Taisyklių pažeidimų, padarytų jį priimant. Teismų praktika patvirtina, jog nėra absoliučios administracinės diskrecijos, todėl atsakovas, nenustatęs Taisyklių 72.2 papunktyje numatytų pagrindų atsisakyti leisti perleisti teisę naudoti ginčo dažnius, negalėjo neišduoti tokio leidimo. Mezon apžvelgia teisės naudoti dažnius perleidimo atvejus Europos Sąjungos šalyse ir tvirtina, kad teisinis reglamentavimas leidžia laisvai perleisti turimas teises naudoti dažnius, o didžiųjų Europos Sąjungos valstybių narių praktiniai pavyzdžiai parodo, kaip yra interpretuojami ir taikomi Sąjungos lygiu nustatyti reikalavimai.

38. Mezon įsitikinimu, pareiškėjas neįrodė nė vienos iš sąlygų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimui konstatuoti. Tyrimą dėl to, ar teisės naudoti ginčo dažnius perleidimas galėtų lemti reikšmingą konkurencijos sąlygų pablogėjimą, savo kompetencijos ribose atliko dvi įstaigos – Tarnyba ir Konkurencijos taryba, kurios nenustatė pažeidimų. Mezon sutinka su Konkurencijos tarybos išvadomis bei jų motyvais. Sprendžiant dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nustatytų sąlygų reikia atlikti ekonominį vertinimą, jį savo tyrimuose atlieka Konkurencijos taryba. Neatlikusi ekonominio vertinimo, negalėtų tinkamai įvertinti ir to, ar dėl teisės akto ar sprendimo atsiranda arba gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų. Teismas, spręsdamas dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo, taip pat turėtų atlikti tokį vertinimą, tačiau šiuo aspektu jo kompetencija apribota Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 3 straipsnio 2 dalyje. Teismas pagrįstai nurodė neturįs kompetencijos atlikti teisės naudoti ginčo dažnius perleidimo poveikio

konkurencijai vertinimo ekonominiu aspektu, tačiau išsamiai pasisakė dėl kiekvienos iš būtinųjų sąlygų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimui konstatuoti, o nustatęs, jog tokios sąlygos neegzistavo, padarė išvadą, jog Įsakymas yra teisėtas ir pagrįstas. Teismas Nutarimu rėmėsi siekdamas patvirtinti, jog Konkurencijos taryba buvo informuota apie priimtą Įsakymą ir jo turinį, o ne kad Nutarime Įsakymas buvo įvertintas pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį. Nors koncentracijos vertinimas ir tyrimas dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo – skirtingos procedūros, abiem atvejais vertinamas tikėtinas neigiamas poveikis konkurencijai, o pareiškėjas nepaaiškino, kokias esmingai skirtingas aplinkybes Nutarime būtų turėjusi konstatuoti Konkurencijos taryba, atlikusi tyrimą pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnį. Nėra pagrindo manyti, jog Konkurencijos taryba, įtardama pažeidimą, nebūtų pradėjusi tyrimo savo iniciatyva.

39. Mezon teigia, kad Įsakymas neprivilegijuoja ir nediskriminuoja ūkio subjektų, pareiškėjas neatsižvelgia į procedūrų skirtumus bei tikslus. Pareiškėjas kritikavo ne Įsakymą, o teisinį reglamentavimą. LRTC teisę naudoti ginčo dažnius perleido praėjus daugiau nei 5 metams nuo jos įsigijimo, jie perleisti kaip sudėtinė „Mezon“ verslo dalis. Pareiškėjo atstovas negalėjo paaiškinti, kaip turėtų vykti teisės naudoti dažnius perleidimas „antrinėje“ rinkoje. „Mezon“ verslas, įskaitant teisę naudoti ginčo dažnius, parduotas konkurso, kuriame teisė dalyvauti buvo suteikta ir pareiškėjui, būdu. Telekomunikacijų verslo perleidimas atskirai nuo operatoriaus naudojamų dažnių praktiškai neįmanomas, o teisė naudoti ginčo dažnius sudaro esminę įsigyjamo verslo vertę ir yra būtina sąlyga tęsiant šį verslą. Mezon neturi fiksuoto ryšio tinklo, todėl fiksuoto interneto paslaugas klientams teikia perduodama duomenis radijo dažniais. Ginčo dažniai yra pagrindiniai „Mezon“ paslaugų teikimui naudojami dažniai, todėl, negalėdama jais naudotis, Mezon turėtų stabdyti tokių paslaugų teikimą. Jeigu atsakovas būtų atsisakęs leisti LRTC perleisti teisę naudoti ginčo dažnius, o Mezon įsigytų perleidžiamą verslą be ginčo dažnių, šie dažniai liktų laisvi (nenaudojami), o tai prieštarautų teisės aktų reikalavimams efektyviai naudoti dažnius. Pareiškėjas pasitraukė iš konkurso „Mezon“ verslui įsigyti, bet Bitei laimėjus ir dukterinei įmonei įsigijus verslą siekė pakenkti konkurentui. Inicijuodamas administracinę bylą gina savo dominuojančią padėtį rinkoje.

40. Mezon tvirtina, kad įvykus „Mezon“ verslo perdavimo sandoriui neabejotinai padaryta teigiama įtaka konkurencijos sąlygoms fiksuoto interneto paslaugų rinkoje, nes dėl pareiškėjo dominuojančios padėties konkurencija maža. Tai, kad Bitė ir Mezon Konkurencijos įstatymo prasme vertinami kaip vienas ūkio subjektas, nereiškia, kad Bitė gali laisvai naudoti ginčo dažnius. Tokį naudojimą riboja ir Nutarimu patvirtinti įpareigojimai. Pareiškėjas suabsoliutina turimų dažnių kiekį, nors jų skaičius nėra tiesioginė užimamos rinkos dalies išraiška.

41. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB Lietuvos radijo ir televizijos centras atsiliepime į apeliacinį skundą prašo atmesti pareiškėjo apeliacinį skundą, pareiškėjo prašymą bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka išspręsti teismo nuožiūra, priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

42. LRTC mano, kad apeliacinis skundas grįstas klaidinga prielaida, jog teismo sprendime neatsakyta į pareiškėjo poziciją, kad priimdamas Įsakymą atsakovas neva taikė skirtingus standartus, spręsdamas identiškas situacijas, tačiau iš tiesų teismo sprendime išdėstyti motyvai, kodėl Įsakymo priėmimas nepažeidė Konkurencijos įstatymo

4 straipsnio 2 dalies. LRTC pakartojo, jog pareiškėjas tapatina skirtingas procedūras ir nepateikia argumentų, pagrindžiančių, jog teisės naudoti dažnius įgijimas pirminėje rinkoje (juos skiriant) turi tokį patį poveikį konkurencijos sąlygoms kaip šios teisės įgijimas antrinėje rinkoje (juos perleidžiant). Pareiškėjas neįrodė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo, nors būtent jam tenka įrodinėjimo našta, ir ignoravo Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas, pagal kurias valstybių narių nustatyti ribojimai dažnių skyrimui nedaro poveikio reguliuojant teisės naudoti dažnius perleidimą (pvz., Direktyvos 2002/20/EB 7 str. 3, 5 d.), o nacionalinės institucijos privalo užtikrinti, kad teise naudoti ginčo dažnius turinčio įmonės galėtų šias teises perleisti arba išnuomoti kitoms įmonėms (pvz., 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos Nr. 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (toliau – ir Direktyva 2002/21/EB) 9b str. 1 d.). Dalis pareiškėjo argumentų nesusiję su nagrinėjama byla, pavyzdžiui, byloje nesprendžiamas dažnių skyrimui taikomo reguliavimo prasmingumo klausimas. Galimybės perleisti teisę naudoti dažnius panaikinimas suponuotų esminę kliūtį rinkos dalyviams išeiti iš rinkos, dideli nuostoliai traukiantis iš rinkos atbaidytų naujus dalyvius nuo patekimo į ją, sumažintų aukcionų kainas.

43. LRTC pažymi, kad teismas nenurodė, jog pareiškėjas neturi teisės į jį kreiptis dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo. Išsamūs dviejų institucijų atlikti tyrimai, per kuriuos įvertintas ir teisės naudoti ginčo dažnius perleidimo poveikis konkurencijos sąlygoms, teismo sprendime minimi kaip teisiškai reikšminga faktinė aplinkybė, nusakanti kontekstą, kuriame buvo priimtas Įsakymas. Pats pareiškėjas nepateikė išsamaus ir įrodymais pagrįsto vertinimo apie neigiamą poveikį konkurencijos sąlygoms, kurį turi ar gali turėti Įsakymas. Viešojo administravimo subjektai turi pareigą užtikrinti, kad jų priimami sprendimai nepažeistų Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies (jei ji taikytina), bet teisės aktai nenumato konkrečių procedūrų, kokiu būdu tai turėtų būti užtikrinama, o ir pareiškėjas nenurodė konkrečių procedūras reguliuojančių teisės aktų nuostatų pažeidimų. Iš Tarnybos ir Konkurencijos tarybos priimtų aktų matyti, jog šios institucijos pažeidimo neįtarė. Nutarimas galioja bei patvirtina, jog teisės naudoti ginčo dažnius perleidimas Mezon nedaro reikšmingos neigiamos įtakos konkurencijos sąlygomis; teismas turėjo vadovautis šiuo aktu kaip galutiniu administraciniu sprendimu šiuo klausimu.

44. LRTC įsitikinimu, Įsakymas priimtas vykdant teisės aktų reikalavimus (ERĮ 57 str. ir Taisyklių IX skyriaus nuostatas), kuriose neįtvirtintas teisinis pagrindas atsisakyti išduoti leidimą atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis dažniai buvo skirti ūkio subjektui. Atsakovas veikė jam suteiktos kompetencijos ribose, nepažeidė teisės aktų reikalavimų; sprendimas dėl Įsakymo (ne)panaikinimo nesukeltų pareiškėjui apibrėžtų teisinių pasekmių, tik trikdytų „Mezon“ verslo plėtrą.

45. Pareiškėjas Telia Lietuva, AB 2022 m. rugsėjo 4 d. teismui pateiktuose paaiškinimuose tvirtina, kad neaišku, kokį vertinimą atliko atsakovas. Atsakovas, teigdamas, jog jis vadovavosi tik ERĮ ir Taisyklėmis, netiesiogiai tvirtino, kad jo nesaisto Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatos. Atsakovas nepaaiškino, kodėl priimdamas Įsakymą neatsižvelgė į Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį. Nors atsakovas nurodė atlikęs Įsakymo poveikio konkurencijai vertinimą, neaišku, koks tai buvo vertinimas ir kur užfiksuoti jo rezultatai (tai nesuderinama su gero viešojo administravimo principais). Atsakovas referavo į Nutarimą, todėl abejotina, ar pats atliko vertinimą. Byloje neky-

la ginčo dėl to, kad Konkurencijos tarybos atliktas tyrimas nėra analogiškas vertinimui, kurį privalėjo atlikti atsakovas, ir negalėjo jo pakeisti. Atsakovo atstovas teismo posėdyje patvirtino, kad Konkurencijos tarybos ir Tarnybos funkcijos „nepersidengia" ir vertinimas yra atliekamas skirtingais teisiniais pagrindais. Atsakovas pateikė abstrakčius svarstymus apie aplinkybių pasikeitimą rinkoje, galintį nulemti kitokį situacijos vertinimą, tačiau neaišku, kokių aplinkybių pasikeitimas lėmė kitokį vertinimą priimant šį sprendimą; pareiškėjo žiniomis, jokios esminėmis laikytinos aplinkybės nepasikeitė. Atsakovo paaiškinimas, jog jis vertino tik „rimtas ekonomines ir (ar) veiklos problemas", „didelę neigiamą įtaką" ar „ženklų konkurencijos sąlygų pabloginimą", leidžia teigti, kad toks vertinimas negalėjo eliminuoti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies pažeidimo rizikos, nes ši nuostata draudžia bet kokį diskriminavimą.

46. Pareiškėjo teigimu, atsakovo pozicija yra prieštaringa, pavyzdžiui, jis tvirtino, kad teismas Įsakymą turėjo vertinti tik atitikties ERĮ ir Taisyklėms aspektu, kita vertus, manė, jog teismas pagrįstai atsižvelgė į Konkurencijos tarybos atliktą viso sandorio poveikio konkurencijai vertinimą. Atsakovas netinkamai aiškino teismo kompetenciją bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatų taikymą, poveikio konkurencijai vertinimas neturi nieko bendra su teisės akto ekonominio ar politinio tikslingumo vertinimu. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatos taikomos tiesiogiai, diskriminavimo draudimas kildinamas iš konstitucinio lygybės prieš įstatymą principo, todėl pažeidimo konstatavimui pakanka nustatyti, jog ūkio subjektams galėjo būti sudarytos nevienodos veikimo rinkoje galimybės. Byloje nėra ginčo nei dėl to, kad didesnio dažnio spektro valdymas suteikia konkurencinį pranašumą, nei dėl to, kad atsakovas anksčiau jau buvo konstatavęs, jog ginčo dažnių skyrimas ūkio subjektams, jau valdantiems dažnius iš atitinkamų ruožų, suteikia konkurencinį pranašumą ir dėl to negalimas.

47. Pareiškėjas, atsakydamas į trečiųjų suinteresuotų asmenų atsiliepimų į apeliacinį skundą argumentus, pabrėžia, kad nesant informacijos apie tai, ką ir kaip vertino atsakovas, priimdamas Įsakymą, neįmanoma nustatyti, ar jis atitinka ERĮ ir Taisykles. Kita vertus, atsakovas buvo saistomas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatų. Pareiškėjas tvirtina, jog jis nekvestionuoja pačios teisės perleisti teisę naudoti radijo dažnius, o ginčas kilo dėl Įsakymo teisėtumo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatų kontekste. Pastarojoje teisės normoje įtvirtintas diskriminavimo draudimas neprieštarauja Europos Sąjungos teisei. Mezon pateiktų pavyzdžių atvejais sprendimai priimti specifinių faktinių aplinkybių ir kitokio teisinio reguliavimo kontekste. Trečiųjų suinteresuotų asmenų akcentuojamame Nutarime taip pat pateiktas verslo įsigijimo sandorio vertinimas, kuris skiriasi nuo vertinimo, atliekamo pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį; šiame akte neužsimenama apie Įsakymo vertinimą minėtos teisės normos aspektu. Tyrimo nebuvimas negali būti problemos nebuvimo įrodymu. Be to, atsakovo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų paaiškinimai nesutampa: tretieji suinteresuoti asmenys akcentavo, kad teisės naudoti dažnius įgijimas ir tokios teisės perleidimas yra skirtingos teisinės situacijos, o atsakovo argumentai suponuoja išvadą, kad kitokį vertinimą sprendžiant dėl teisės naudoti ginčo dažnius perleidimo lėmė reikšmingi pasikeitimai rinkoje. Kita vertus, tiek trečiųjų suinteresuotų asmenų cituotos teisės normos, tiek pateikti pavyzdžiai rodo, jog teisės naudoti radijo dažnius perleidimo procesas kontroliuojamas. Trečiųjų suinteresuotų asmenų argumentai apie pareiškėjo skundo tenkinimo pasekmes nulemti subjektyvios nuomonės.

48. Pareiškėjas, atsižvelgdamas į tai, kad, jo nuomone, Konkurencijos tarybos 2021 m. balandžio 19 d. raštas nepašalino abejonių dėl Nutarimo reikšmės šiai bylai bei minėtos institucijos požiūrio į Įsakymą, prašo teismo kreiptis į Konkurencijos tarybą su prašymu paaiškinti:

48.1. ar Nutarime suformuluota išvada, jog (įgyvendinus Bitės prisiimtus įsipareigojimus) dėl šio sandorio nebus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis arba itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje, leidžia konstatuoti, jog šio sandorio kontekste teisės naudotis tam tikrais radijo dažniais (kanalais) perleidimą sankcionuojantis Įsakymas negali sudaryti prielaidų skirtingoms konkurencijos sąlygoms atsirasti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies prasme;

48.2. ar poveikio konkurencijai analizė, atliekama koncentracijų vertinimo kontekste, yra tapati Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies taikymo kontekste atliekamam poveikio konkurencijos rinkoje sąlygoms vertinimui; ar yra įmanoma tokia situacija, kai viešojo administravimo subjekto sprendimai, kuriais sudaromos prielaidos teisėtai koncentracijai, vis dėlto pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį;

48.3. ar ta aplinkybė, jog Konkurencijos taryba nėra savo iniciatyva pradėjusi tyrimo dėl Įsakymo, gali būti suprantama kaip netiesiogiai išreiškianti Konkurencijos tarybos poziciją dėl to, jog atitinkamas teisės aktas nepažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies.

49. Pareiškėjas 2022 m. rugsėjo 5 d. pateikė teismui prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

50. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mezon“ 2022 m. rugsėjo 6 d. pateikė teismui prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

51. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB Lietuvos radijo ir televizijos centras 2022 m. rugsėjo 6 d. pateikė teismui prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

52. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB Lietuvos radijo ir televizijos centras 2022 m. rugsėjo 7 d. pateiktuose paaiškinimuose nesutinka su pareiškėjo 2022 m. rugsėjo 4 d. paaiškinimais ir prašymu. Pažymi, kad pareiškėjas neįvardijo priežasčių, kodėl pateikė paaiškinimus tokiame vėlyvame proceso etape, ir tokį elgesį laiko proceso vilkinimu, piktnaudžiavimu procesinėmis teisėmis. Pareiškėjas paaiškinimuose klaidingai pateikė LRTC poziciją, teigdamas, jog LRTC manė, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatos nesaisto Tarnybos. LRTC aiškiai nurodė, kad minėta teisės norma saisto visus viešojo administravimo subjektus, tačiau teisės aktai neapibrėžia, kokiu būdu viešojo administravimo subjektai, priimdami sprendimus, privalo atsižvelgti į pastarąją teisės normą ir kaip tai turi būti įforminama. Jei viešojo administravimo subjektas nenustato, jog jo priimamas sprendimas galėtų pažeisti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį, nėra būtinybės ir atskirai dėl to pasisakyti. Nors pareiškėjas kaltino trečiuosius suinteresuotus asmenis dėl tendencingo rėmimosi Europos Sąjungos teisės aktais, tokie teiginiai deklaratyvūs. Pareiškėjas kontrargumentų savo pozicijai daugetą be pagrindo traktavo kaip prieštaravimą tarp atsakovo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų pozicijų ir neįrodė, kad jos tarpusavyje nesuderinamos. Atsakovo ir trečiųjų suinteresuotų asmenų argumentai vieni kitus papildo. Pareiškėjas LRTC teiginius dėl negalėjimo perleisti teisę naudotis dažniais išėmė iš konteksto, taip pat nepaaiškino, kaip Įsakymu sukuriamos skirtingos konkurencijos sąlygos. Pareiškėjas ignoravo tai, jog Nutarimo priėmimas suponuoja neišpildžius vienos iš Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies sąlygų – rinkoje nesu-

kurtos skirtingos konkurencijos sąlygos. Nekoordinuojamųjų padarinių analizė, atliekama Konkurencijos tarybai vertinant koncentraciją, apima ir galimybių plėstis vertinimą rinkoje veikiantiems konkurentams. Tai, kad Konkurencijos taryba leido Mezon ir LRTC koncentraciją, patvirtina, jog jos vertinimu dėl sandorio nebus juntamai apribota pareiškėjo galimybė naudotis ištekliais ar vykdyti plėtrą. LRTC nesutinka su pareiškėjo prašymu kreiptis į Konkurencijos tarybą – jis turėjo būti teiktas pirmosios instancijos teismui; papildomi Konkurencijos tarybos išaiškinimai nereikalingi, nes jos pozicija pakankamai aiški, o teismas kvestionuojamus aspektus gali įvertinti savarankiškai.

53. Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Mezon“ 2022 m. rugsėjo 7 d. pateiktuose paaiškinimuose nesutinka su pareiškėjo 2022 m. rugsėjo 4 d. paaiškinimais ir prašymu. Tvirtina, kad tokie pareiškėjo veiksmai – paaiškinimų ir naujo prašymo pateikimas teismui likus mažiau nei vienai darbo dienai iki teismo posėdžio, kai apeliacinis procesas buvo inicijuotas prieš daugiau nei metus, – laikytini proceso vilkinimu, bylos proceso šalių ir teismo negerbimu, piktnaudžiavimu procesinėmis teisėmis, siekiant ne tik užvilkinti bylos nagrinėjimą, bet ir daryti tiesioginę žalą kitiems proceso dalyviams, t. y. dėl pareiškėjo inicijuotos administracinės bylos Mezon atsidūrė teisinio neapibrėžtumo situacijoje, todėl turėjo stabdyti suplanuotas investicijas, patiria tiesioginius nuostolius. Atsižvelgiant į tai, turėtų būti atsisakyta pridėti prie bylos šiuos pareiškėjo paaiškinimus. Be to, pareiškėjas nepateikė naujos informacijos. Pareiškėjo prašymas kreiptis į Konkurencijos tarybą nepagrįstas, ši nebuvo įtraukta į procesą kaip išvadą teikianti institucija bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, o pareiškėjo suformuluoti klausimai ne tik kartojasi (į juos jau atsakyta 2021 m. balandžio 19 d. rašte), bet ir išimtinai susiję su teisės taikymu.

54. Atsakovas Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba 2022 m. rugsėjo 7 d. pateiktuose paaiškinimuose nurodo nesutinkąs su pareiškėjo paaiškinimų prijungimu prie bylos ir prašymu kreiptis į Konkurencijos tarybą, tokius pareiškėjo veiksmus laiko piktnaudžiavimu procesinėmis teisėmis. Atsiliepimai į apeliacinį skundą buvo pateikti 2021 m. liepos mėn., pareiškėjas atstovaujamas profesionalių teisininkų, visi dokumentai buvo prieinami Elektroninių paslaugų portale, todėl paaiškinimų pateikimas prieš pat teismo posėdį nepateisinamas proceso operatyvumo aspektu. Pareiškėjas prašymą kreiptis į Konkurencijos tarybą turėjo teikti bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme. Kita vertus, Konkurencijos taryba atsakė į pareiškėjo klausimus 2021 m. balandžio 19 d. rašte, pozicija šiais klausimais yra pakankamai aiški.

Teisėjų kolegija

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

IV.

55. Pareiškėjui prašant bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka, teisėjų kolegija primena, kad pagal ABTĮ 141 straipsnio 1 dalį apeliacinis skundas nagrinėjamas rašytinio proceso tvarka, t. y. nekviečiant į nagrinėjimą teisme proceso dalyvių ir jiems nedalyvaujant, išskyrus atvejus, kai teismas pripažįsta, kad žodinis bylos nagrinėjimas yra būtinas. Proceso šalys apeliaciniame skunde, atsiliepime į apeliacinį skundą arba kitame

procesiniame dokumente gali pateikti motyvuotą prašymą nagrinėti bylą žodinio proceso tvarka, tačiau atsižvelgti į šį prašymą teismui nėra privaloma. Įvertinusi pareiškėjo prašyme išdėstytus argumentus dėl būtinumo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka, byloje esančius rašytinius įrodymus ir pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus, teisėjų kolegija nenustatė esant išskirtinių aplinkybių, dėl kurių pareiškėjo apeliacinis skundas turėtų būti nagrinėjamas žodinio proceso tvarka. Byloje nėra tiriamos tokios faktinės aplinkybės bei nagrinėjami teisės klausimai, kurie negali būti tinkamai išspręsti remiantis rašytine bylos medžiaga, byloje dalyvavusių asmenų paaiškinimais, duotais pirmosios instancijos teismui, išdėstytais procesiniuose dokumentuose, taip pat ir pareiškėjo apeliaciniame skunde. Byla pirmosios instancijos teisme nagrinėta žodinio proceso tvarka, t. y. pareiškėjui buvo sudaryta galimybė teismo posėdyje žodžiu išdėstyti poziciją dėl bylos faktinių aplinkybių ir taikytinos teisės. Be to, pareiškėjas ir kiti byloje dalyvavę asmenys apeliacinės instancijos teismui pateikė rašytinius paaiškinimus nagrinėjamais klausimais. Atsižvelgusi į nurodytus argumentus, teisėjų kolegija apelianto prašymo dėl bylos nagrinėjimo žodinio proceso tvarka netenkina.

56. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos direktoriaus 2020 m. spalio 28 d. įsakymo dalies, kuria AB Lietuvos radijo ir televizijos centrui leista perleisti UAB „Mezon“ teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), suteiktus 2014 m. liepos 25 d. bei 2015 m. sausio 15 d. leidimais, teisėtumo ir pagrįstumo. Nors pareiškėjas teigė, kad Tarnyba iš esmės retroaktyviai pakeitė aukcionų, kuriuose ginčo dažniai paskirstyti rinkos dalyviams, taisykles, taip privilegijuodama Bitę (ir jos kontroliuojamą Mezon) bei diskriminuodama pareiškėją ir kitus Bitės (bei Mezon) konkurentus, ir kvestionavo tokio Įsakymo atitiktį Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, pirmosios instancijos teismas atmetė jo skundą konstatavęs, kad atsakovas tinkamai laikėsi ERĮ bei Taisyklėse numatytų reikalavimų bei procedūrų, t. y. Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba, priimdama Įsakymą, veikė savo kompetencijos ribose.

57. Pareiškėjas savo apeliaciniame skunde, be kita ko, nurodo, kad siekiant užtikrinti vienodas konkurencijos tarp elektroninių ryšių paslaugų teikėjų sąlygas, reikia vadovautis tais pačiais vertinimo kriterijais (standartais) tiek suteikiant teisę naudoti dažnius, tiek šią teisę perleidžiant. Teisėjų kolegija pirmiausia pastebi, kad Įsakymu buvo sprendžiama dėl teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimo. Pagal ERĮ (ginčui aktuali redakcija) 48 straipsnio 1 dalį būtent Ryšių reguliavimo tarnyba šio įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis valdo elektroninių ryšių išteklius. Pagal šio įstatymo nuostatas valdomi radijo dažniai (kanalai), telefono ryšio numeriai ir kiti elektroninių ryšių ištekliai. Pagal ERĮ 52 straipsnį Ryšių reguliavimo tarnyba elektroninių ryšių išteklius skiria tiesiogiai jų prašančiam asmeniui, konkurso tvarka arba aukciono būdu ir tai daroma laikantis atvirų, objektyvių, skaidrių, nediskriminacinių ir proporcingų procedūrų, nustatytų ERĮ 53-56 straipsniuose. Be to, radijo dažnių (kanalų) skyrimo procesas detalizuojamas ir Taisyklių III skyriuje.

58. Be tokio radijo dažnių (kanalų) skyrimo proceso ERĮ numato ir atskirą – teisės naudoti elektroninių ryšių išteklių perleidimo – procedūrą, suteikiančią galimybę asmenims, laikantis detalizuotos tvarkos, perleisti teisę naudoti jiems jau paskirtus elektroninių ryšių išteklius. Kaip nurodyta ERĮ 57 straipsnyje, asmuo turi teisę kitam asmeniui Ryšių reguliavimo tarnybos nustatyta tvarka ir sąlygomis perleisti, įskaitant laikiną teisės naudoti elektroninių ryšių išteklius perleidimą, teisę naudoti jam skirtus elektroninių ry-

šių išteklius, išskyrus teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), kurių paskirtis – radijo ir (arba) televizijos programų transliavimas (retransliavimas). Toks ryšių išteklių perdavimas detalizuotas Taisyklių IX skyriuje.

59. Kaip patvirtina anksčiau nurodytų aktualių teisės aktų analizė, tiek elektroninių ryšių išteklių skyrimo, tiek teisės juos naudoti perleidimo įgyvendinimo procedūroms taikomos skirtingos sąlygos, nulemtos jų skirtingos prigimties. Šių procedūrų skirtis nacionalinėje teisėje atspindi Europos Sąjungos reguliavimą – 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/20/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų leidimo (Leidimų Direktyva) 7 straipsnio, dedikuotame suteikiamų radijo dažnių naudojimo teisių skaičiaus ribojimo tvarkai, 5 dalyje pažymėta, kad jis nedaro poveikio radijo dažnių naudojimo teisių perdavimui pagal Direktyvos 2002/21/EB (Pagrindų direktyva) 9b straipsnį. 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų Direktyva) nurodyta, jog valstybės narės užtikrina, kad įmonės, laikydamosi nacionalinių radijo dažnių naudojimo teisių sąlygų, pagal nacionalines procedūras galėtų kitoms įmonėms perduoti arba išnuomoti individualias radijo dažnių naudojimo teises juostose, kuriose tai daryti numatyta pagal 3 dalį priimtose įgyvendinimo priemonėse. Šioje direktyvoje taip pat pažymėta, kad individualioms radijo dažnių naudojimo teisėms nustatytos sąlygos po šių teisių perdavimo arba nuomos nesikeičia, išskyrus atvejus, kai nacionalinė kompetentinga institucija nustato kitaip. Direktyva valstybės narės taip pat yra įpareigojamos užtikrinti, kad apie įmonės ketinimą perduoti teises naudoti radijo dažnius, taip pat apie faktinį jų perdavimą, pagal nacionalines procedūras būtų pranešta kompetentingai nacionalinei institucijai, atsakingai už individualių naudojimo teisių suteikimą, ir kad apie tai būtų paskelbta viešai (Pagrindų direktyvos 9b str. 1-2 d.). Pagrindų direktyvos preambulės 19 punkte, be kita ko, nurodyta, kad radijo dažnių perdavimas gali būti veiksminga spektro naudojimo efektyvumo didinimo priemonė, jei veikia pakankamai apsaugos priemonių visuomenės interesams apsaugoti, ypač tokių perdavimų skaidrumui ir priežiūrai užtikrinti.

60. Šių procedūrų – elektroninių ryšių išteklių suteikimo (skyrimo) ir perleidimo – skirtumai neišnyko ir priėmus 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas, panaikinusią minėtąsias Pagrindų ir Leidimų Direktyvas. Šio kodekso 48 straipsnyje reglamentuojamas individualių radijo spektro naudojimo teisių suteikimas, o 51 straipsnyje – individualių radijo spektro naudojimo teisių perdavimas ar nuoma, kuriame, be kita ko, įtvirtinta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad įmonės galėtų kitoms įmonėms perduoti arba išnuomoti individualias radijo spektro naudojimo teises.

61. Šioje administracinėje byloje nagrinėjimu atveju atsakovas sprendė dėl leidimo perleisti LRTC jau suteiktą teisę naudotis tam tikrais radijo dažniais (kanalais), todėl teisėjų kolegija turi patikrinti, ar atsakovas tinkamai vadovavosi konkrečiai šiai procedūrai reglamentuoti skirtais teisės aktais. Kaip minėta anksčiau, ERĮ 57 straipsniu referuojama į teisės naudoti elektroninių ryšių išteklius perleidimo detalizavimą Ryšių reguliavimo tarnybos nustatyta tvarka ir sąlygomis. Būtent Taisyklės reglamentuoja radijo ryšiui naudojamų radijo dažnių (kanalų) skyrimo, jų naudojimo, radijo dažnių (kanalų) naudojimo sąlygų keitimo, radijo dažnių (kanalų) naudojimo termino pratęsimo, teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimo, radijo dažnių (kanalų) keitimo, teisės naudoti radijo

dažnius (kanalus) sustabdymo bei leidimų panaikinimo tvarką ir sąlygas (Taisyklių 1 p.). Taisyklių IX skyriuje reglamentuotas radijo dažnių (kanalų) perleidimas apima taisykles, susijusias su, be kita ko, radijo dažnių (kanalų) naudotojo teise prašyti leisti kitam asmeniui perleisti tokią naudojimo teisę, tokios procedūros eiga, terminais, Ryšių reguliavimo tarnybos priimamais sprendimais ir t. t. (Taisyklių 68-76 p.). Radijo dažnių (kanalų) naudotojas, norėdamas perleisti teisę naudoti jam skirtus radijo dažnius (kanalus) kitam asmeniui, ne vėliau kaip prieš 60 dienų iki teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) termino pabaigos, turi pateikti Tarnybai motyvuotą prašymą. Kartu su prašymu turi būti pateiktas asmens, kuriam prašoma perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus), sutikimas (Taisyklių 70 p.). Tarnyba per 30 dienų nuo Taisyklių 70 ir 71 punktuose nurodytų dokumentų ir informacijos gavimo Tarnyboje dienos išnagrinėja prašymą (šis terminas gali būti pratęstas motyvuotu Tarnybos direktoriaus sprendimu) ir atlieka vieną iš šių veiksmų, apie kurį per 3 darbo dienas informuoja radijo dažnių (kanalų) naudotoją: viešo konsultavimosi taisyklių nustatyta tvarka konsultuojasi dėl sprendimo, kuriuo leidžiama perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus) kitam asmeniui; (nurodytais atvejais) priima motyvuotą sprendimą atsisakyti leisti perleisti teisę naudoti radijo dažnius (kanalus) kitam asmeniui (Taisyklių 72 p.). Vienas tokių motyvuoto atsisakymo pagrindų – teisės naudoti radijo dažnius (kanalus) perleidimas gali sukelti rimtų ekonominių ir (ar) veiklos problemų kitiems asmenims, turės didelės neigiamos įtakos elektroninių ryšių paslaugų teikimo rinkai ir (ar) ženkliai pablogins konkurencijos sąlygas, arba prieštaraus elektroninių ryšių veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams; šiuo atveju Tarnyba nurodo konkrečius atsisakymo motyvus (Taisyklių 72.2.3 p.).

62. Kaip teisingai pažymėjo pirmosios instancijos teismas, Ryšių reguliavimo tarnybos diskrecija ginčo Įsakymo priėmimo kontekste nustatyta ERĮ 57 straipsnyje ir Taisyklių IX skyriaus nuostatose, o pagal jas Ryšių reguliavimo tarnybos teisė atsisakyti duoti leidimą dažnių perleidimui kitam asmeniui yra aiškiai ir konkrečiai įtvirtinta Taisyklių 72.2 papunktyje. Nagrinėjamu atveju Ryšių reguliavimo tarnyba nenustatė Taisyklių 72.2 papunktyje numatytų pagrindų atsisakyti leisti perleisti ginčo dažnius, o pareiškėjas, ginčydamas Įsakymą (jo dalį), nepagrindžia ir nenurodo, kokias konkrečias ERĮ ir Taisyklių nuostatas, t. y. kokius numatytus reikalavimus ir procedūras, pažeidė Ryšių reguliavimo tarnyba.

63. Teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į tai, kad Ryšių reguliavimo tarnybą teisės aktai neabejotinai įpareigoja atsižvelgti į pagal ERĮ 57 straipsnį ir Taisyklių IX skyrių vykdomos procedūros priimto sprendimo galimą poveikį konkurencijai: kaip jau minėta, galimą pakenkimą konkurencijos sąlygoms įvertinti Ryšių reguliavimo tarnybą įpareigoja ne tik minėtosios Taisyklės (antraip turi būti atsisakyta suteikti leidimą pagal Taisyklių 72.2.3 p.); sąlygų, reikalingų veiksmingai konkurencijai, užtikrinimas yra vienas iš Ryšių reguliavimo tarnybos uždavinių (ERĮ 8 str. 2 d. 1 p.); be to, Ryšių reguliavimo tarnyba siekia, kad būtų sudarytos sąlygos veiksmingos konkurencijos elektroninių ryšių srityje egzistavimui ir plėtrai bei sąlygos, užkertančios kelią ūkio subjektams piktnaudžiauti savo įtaka rinkoje (ERĮ 14 str. 1 d.), tačiau konkurencijos priežiūrą elektroninių ryšių srityje pagal Konkurencijos įstatymą atlieka būtent Konkurencijos taryba (ERĮ 14 str. 2 d.).

64. Įvertinusi byloje esančią medžiagą, teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su pirmosios instancijos teismo išvadomis, jog Ryšių reguliavimo tarnyba atliko itin detalią vertinimo procedūrą, trukusią apie penkis mėnesius, kurios metu ne kartą tiks-

linti sandorio struktūros klausimai, teikta informacija apie Mezon verslo padėtį, finansines perspektyvas, komentarai dėl pareiškėjo pateiktos nuomonės, vykdyta vieša konsultacija, todėl priimdama Įsakymą laikėsi visų ERĮ ir Taisyklėse numatytų reikalavimų bei procedūrų, t. y. Ryšių reguliavimo tarnyba veikė savo kompetencijos ribose. Nors Ryšių reguliavimo tarnyba, vykdydama jai pavestas viešojo administravimo funkcijas, turi paisyti sąžiningos konkurencijos laisvės, *inter alia* kylančios iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio, taip pat nurodytos ERĮ 14 straipsnio 1 dalyje, t. y. užtikrinti, kad administraciniai sprendimai dėl elektroninių ryšių išteklių perleidimo yra priimami laikantis atvirų, objektyvių, skaidrių, nediskriminacinių procedūrų tam, kad nebūtų iškraipyta konkurencija, įvertinimas *in concreto*, ar elektroninių ryšių paslaugų rinkoje ūkio subjektai nepatiria konkurencijos iškraipymų, pirmiausia vyksta pagal konkurencijos teisę ir patenka į Konkurencijos tarybos atliekamų tyrimų veiklos sritį. Toks kompetencijų pasidalinimo aiškinimas yra tinkama priemonė, užtikrinant racionalius ir teisinių gynybos priemonių ekonomiškumo reikalavimus atitinkančius rezultatus. Atsižvelgus į tai, nagrinėjamu atveju ginčijamame Įsakyme Ryšių reguliavimo tarnyba neprivalėjo pateikti atskirų motyvų dėl jame išdėstyto sprendimo duoti leidimą radijo dažnių (kanalų) perleidimui kitam asmeniui atitikties Konkurencijos įstatymo, įskaitant ir šio įstatymo 4 straipsnio, nuostatoms. Ryšių reguliavimo tarnyba, vykdydama pareigą nepažeisti sąžiningos konkurencijos laisvės, įgyvendindama ERĮ jai pavestus uždavinius bei paisydama įstatymu nubrėžtų jai patikėtos diskrecijos ribų, negali perimti Konkurencijos tarybos funkcijos atlikti tyrimus pagal Konkurencijos įstatymą. Šiame kontekste primintina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, jog ERĮ nuostatomis Ryšių reguliavimo tarnybai yra suteiktos itin plačios galios ir įvairios priemonės užtikrinti veiksmingą konkurenciją elektroninių ryšių sektoriuje, dalis šių priemonių savo esme pagrįstos konkurencijos teisės principais. Bendrąja prasme konkretiems elektroninių ryšių sektoriuje susiklosčiusiems teisiniams santykiams gali būti taikomos ir ERĮ, ir Konkurencijos įstatymo nuostatos. Kuomet konkrečioje elektroninių ryšių rinkoje Ryšių reguliavimo tarnyba ėmėsi tam tikrų reguliavimo priemonių, Konkurencijos tarybos veiksmai kai kuriais atvejais *de facto* reikštų Ryšių reguliavimo tarnybos priimtų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo priežiūrą, nors nei Elektroninių ryšių įstatymas, nei Konkurencijos įstatymas Konkurencijos tarybai tokių galių nesuteikia (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[858]-1309/2010). Sprendžiant klausimą, ar elektroninių ryšių sektoriuje susiklosčiusių konkrečių teisinių santykių atžvilgiu yra pagrindas taikyti Konkurencijos įstatymą (ir, atitinkamai, ar Konkurencijos taryba turi pareigą pradėti tyrimą), reikia įvertinti, ar specialus reglamentavimas pašalina bet kokią konkurencinės veiklos galimybę ir ar jis užtikrina Konkurencijos įstatymo laikymąsi (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[822]-538/2009; 2010 m. lapkričio 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[858]-1309/2010).

65. Kadangi pareiškėjas savo skundą grindė Įsakymo prieštaravimu Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai, teisėjų kolegija primena, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu įtvirtinama viešojo administravimo subjektų pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę. Viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų ar kitų sprendimų atitiktį šio įstatymo 4 straipsnio reikalavimams pavesta tirti Konkurencijos tarybai (Konkurencijos įstatymo 22 str. 1 d. 1 p.), o teisę reikalauti pradėti šio įstatymo (taigi,

ir jo 4 str.) pažeidimo tyrimą turi *inter alia* ūkio subjektai, kurių interesai yra pažeisti dėl šį įstatymą pažeidžiančių veiksmų (Konkurencijos įstatymo 23 str. 1 d. 1 p.). Pagal Konkurencijos įstatymą būtent Konkurencijos tarybai yra pavesta nagrinėti, ar viešojo administravimo subjektų, išskyrus Lietuvos Respublikos Vyriausybės priimtus teisės aktus, priimti teisės aktai ar kiti sprendimai atitinka šio įstatymo 4 straipsnyje nustatytus reikalavimus (Konkurencijos įstatymo 18 str. 1 d. 3 p.). Tai, kad konkurencijos priežiūrą elektroninių ryšių srityje pagal Konkurencijos įstatymą atlieka Konkurencijos taryba, nurodyta ir ERĮ (ERĮ 14 str. 2 d.), o Ryšių reguliavimo tarnyba yra elektroninių ryšių veiklą reguliuojanti ir ERĮ nuostatų, išskyrus ERĮ nuostatas, už kurių įgyvendinimą ir laikymosi priežiūrą pagal kompetenciją atsakingos kitos valstybės institucijos, laikymąsi prižiūrinti ir jas įgyvendinanti savarankiška valstybės įstaiga, veikianti nepriklausomai pagal ERĮ ir kitus įstatymus bei savo nuostatus (ERĮ 6 str. 1 d.).

66. Kaip teisingai pažymėjo pirmosios instancijos teismas, 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 (ABTĮ 3 str. 2 d.). Be to, bylą nagrinėjantis teismas negali perimti viešojo administravimo subjektui įstatymu priskirtų funkcijų bei išspręsti klausimą, kurį pagal kompetenciją priklauso nagrinėti konkrečiai viešojo administravimo institucijai. Šiuo atveju matyti, kad tokį vertinimą dėl kvestionuojamo akto atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai nagrinėjamo ginčo ribose, kurio siekia Įsakymą ginčydamas pareiškėjas, įstatymų leidėjas pavedė vykdyti Konkurencijos tarybai, tokiu būdu įgyvendinančiai jai pavestą viešojo administravimo funkciją – vykdyti valstybinę konkurencijos politiką ir prižiūrėti kaip laikomasi Konkurencijos įstatymo. Pagal Konkurencijos įstatymą, būtent Konkurencijos taryba yra specialiai Konkurencijos įstatymo reikalavimų vykdymui kontroliuoti įsteigta institucija, kuriai pirmiausia tenka pareiga tirti ir vertinti Konkurencijos įstatymo pažeidimus. Teismui suteikta teisė peržiūrėti Konkurencijos tarybos nutarimus, o ne atlikti savarankiškus tyrimus dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo taikymo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{442}-79/2009; 2011 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{662}-295/2011). Toks aiškinimas, kad teismui suteikta teisė peržiūrėti Konkurencijos tarybos nutarimus, o ne atlikti savarankiškus tyrimus dėl tam tikrų Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo nuostatų taikymo, *mutatis mutandis* taikytinas ir tais atvejais, kai pareiškėjas kreipiasi į teismą iš esmės siekdamas, kad teismas atliktų Konkurencijos tarybos kompetencijai priklausantį tyrimą dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija konstatuoja, kad administracinė byla toje dalyje, kurioje pareiškėjas iš esmės siekia, kad teismas atliktų Konkurencijos tarybos kompetencijai priklausantį tyrimą dėl Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies, yra nutrauktina kaip nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai (ABTĮ 103 str. 1 p.).

67. Kadangi šioje dalyje administracinė byla yra nutraukiama, teisėjų kolegijai nėra prasmės pasisakyti ir dėl pareiškėjo papildomuose paaiškinimuose teikto prašymo kreiptis į Konkurencijos tarybą su jo suformuluotais klausimais.

68. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjo apeliacinis skundas atmestas, netenkinamas

ir pareiškėjo prašymas priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Tačiau šiuo baigiamuoju procesiniu sprendimu neabejotinai apgintos trečiųjų suinteresuotų asmenų teisės (ABTĮ 40 str. 3 d.), todėl UAB „Mezon“ ir AB Lietuvos radijo ir televizijos centras turi teisę į patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą. UAB „Mezon“ teismui pateikė prašymą atlyginti 17 627,72 Eur, o AB Lietuvos radijo ir televizijos centras – 4 252,20 Eur dydžio bylinėjimosi išlaidas, patirtas bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

69. UAB „Mezon“ teismui pateikė kopijas PVM sąskaitų faktūrų Nr. 5066/21LT, Nr. 2761/22LT, Nr. 0695/22LT; kopiją išrašo iš banko sąskaitos, patvirtinantį PVM sąskaitos faktūros Nr. 5066/21LT apmokėjimą; kopiją išrašo iš banko sąskaitos, patvirtinantį PVM sąskaitų faktūrų Nr. 2761/22LT ir Nr. 0695/22LT apmokėjimą. AB Lietuvos radijo ir televizijos centras teismui pateikė 2021 m. liepos 1 d. PVM sąskaitą faktūrą NIP Nr. 45818 ir 2021 m. liepos 30 d. PVM sąskaitą faktūrą NIP Nr. 46174, taip pat jų išklotines ir apmokėjimo dokumentų kopijas.

70. Teisėjų kolegija, įvertinusi Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 patvirtintas Rekomendacijas dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio, taip pat bylos sudėtingumą, apimtį ir tai, jog dalis atsiliepimo į pareiškėjo apeliacinį skundą argumentų iš esmės yra panašūs į tuos, kurie jau buvo nurodyti kituose pareiškėjo procesiniuose dokumentuose, taip pat tai, kad tretiesiems suinteresuotiems asmenims Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme vykusiame procese atstovavo tie patys (pirmosios instancijos teisme juos atstovavę) advokatai, kuriems ginčo teisiniai santykiai nebuvo nauji, vadovaudamasi teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais, sprendžia, jog šiuo atveju yra pagrindas priteisti trečiajam suinteresuotam asmeniui UAB „Mezon“ iš pareiškėjo 5 000 Eur bylinėjimosi išlaidoms apeliacinės instancijos teisme atlyginti, o AB Lietuvos radijo ir televizijos centrui – 4 252,20 Eur bylinėjimosi išlaidoms apeliacinės instancijos teisme atlyginti.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo akcinės bendrovės Telia Lietuva apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. birželio 16 d. sprendimą pakeisti ir bylos dalį dėl Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos direktoriaus 2020 m. spalio 28 d. įsakymo „Dėl teisės naudoti radijo dažnius (kanalus), skirtus AB Lietuvos radijo ir televizijos centrui, perleidimo uždarajai akcinei bendrovei „Mezon“ atitikties Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 daliai nutraukti.

Kitą sprendimo dalį palikti nepakeistą.

Priteisti iš pareiškėjo akcinės bendrovės Telia Lietuva trečiajam suinteresuotam asmeniui UAB „Mezon“ 5 000 Eur (penkis tūkstančius eurų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

Priteisti iš pareiškėjo akcinės bendrovės Telia Lietuva trečiajam suinteresuotam asmeniui AB Lietuvos radijo ir televizijos centras 4 252,20 Eur (keturis tūkstančius du

šimtus penkiasdešimt du eurus ir dvidešimt euro centų) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant apeliacinės instancijos teisme.

Nutartis neskundžiama.

2.9. Administracinių bylų teisena

2.9.1. Dėl įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, kaip savarankiško ginčo dalyko

Įspėjimu dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo ūkio subjektui sukuriamos atitinkamos pareigos (byloje nagrinėtu atveju – per vienerių metų terminą nuo įspėjimo gavimo dienos pašalinti įspėjime nurodytas priežastis). Tokiu įspėjimu ūkio subjekto ūkinei veikai yra daromas neigiamas poveikis, kadangi ūkio subjektas turi imtis papildomų veiksmų, siekdamas pašalinti įspėjime dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo nurodomas aplinkybes. Įspėjimu dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo siekiama sudaryti galimybę ūkio subjektui pašalinti užfiksuotus teisės aktų pažeidimus (byloje nagrinėtu atveju – organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą ir (ar) dalyvauti organizuojant pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, kad būtų įvykdytos gamintojams ir importuotojams 2018 m. Vyriausybės nustatytos pakuočių atliekų tvarkymo užduotys). Taigi įspėjimas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo yra poveikio priemonė, kuri sukuria ūkio subjektui konkrečias pareigas ir kuria yra siekiama teisės aktų pažeidimo, galinčio lemti licencijos galiojimo sustabdymą, pašalinimo bei kad nebūtų daroma žala teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms.

Sprendžiant dėl įspėjimo dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo nagrinėjimo teisme, aktuali Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas 2017 m. gegužės 30 d. nutarime, kuriame vertintas Atliekų tvarkymo įstatymo 3423 straipsnio (2011 m. gruodžio 22 d. redakcija) 19 dalies 6 punkto teisėtumas, nurodė, kad įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą gali būti skundžiamas teisme; teismas panaikina licencijas išduodančios institucijos sprendimą skirti poveikio priemonę, kai jis yra nepagrįstas ar neteisėtas.

Situacija, kai ūkio subjektui, kuriam Atliekų tvarkymo įstatymo pagrindu skiriamas įspėjimas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo, būtų nesuteikiama teisė apskųsti tokio įspėjimo teismui, tačiau, ūkio subjektui nevykdant įspėjimo dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo sąlygų ir pritaikius sankciją už šio įpareigojimo nevykdymą, jam būtų suteikiama teisė kreiptis į teismą dėl licencijos galiojimo sustabdymo teisėtumo ir pagrįstumo, gali suponuoti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje užtikrinamos teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmės nepaisymą.

***

Byloje nagrinėtu atveju Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad Aplinkos apsaugos agentūros pareiškėjui skirtas įspėjimas, jog nesiėmus veiksmų susijusių su pakuočių atliekų tvarkymu, gali būti sustabdomas licencijos galiojimas, gali būti nagrinėjamas teisme kaip savarankiškas ginčo objektas. Šiomis aplinkybėmis Lietuvos

vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti nagrinėti pareiškėjo skundą Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 2 dalies 1 punkte nurodytu pagrindu, todėl pirmosios instancijos teismo nutartis panaikinta, o pareiškėjo skundo priėmimo klausimas perduotas nagrinėti iš naujo tam pačiam pirmosios instancijos teismui.

Administracinė byla Nr. eAS-506-815/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01811-2022-0
Procesinio sprendimo kategorijos: 1.2; 1.2.1; 43.3

N U T A R T I S

2022 m. rugsėjo 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Ivetos Pelienės, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Ernesto Spruogio (pranešėjas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ atskirąjį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 16 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjo viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ skundą atsakovui Aplinkos apsaugos agentūrai dėl rašto panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas viešoji įstaiga (toliau – ir VšĮ) „Pakuočių tvarkymo organizacija“ (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Aplinkos apsaugos agentūros 2022 m. balandžio 4 d. raštą Nr. (27)-A4E-3818 „Įspėjimas dėl galimo licencijos Nr. 003 galiojimo sustabdymo“ (toliau – ir Raštas).

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. gegužės 16 d. nutartimi nusprendė atsisakyti priimti pareiškėjo skundą, nes skundžiamas Raštas negali būti ginčo administraciniame teisme objektu.

Teismas nurodė, kad ginčijamas Aplinkos apsaugos agentūros raštas įspėti pareiškėją apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą kaip vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam subjektui, tačiau įvertinant jo priėmimo teisinius pagrindus bei pasekmes, sukeliamas subjektui, kurio atžvilgiu toks raštas yra priimamas, ir toks raštas negali būti pripažįstamas individualiu teisės aktu, skųstinu administraciniam teismui. Teismo vertinimu, Aplinkos agentūros raštas įspėti pareiškėją apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą yra vienas iš viešojo administravimo procedūrų metu priimamų procedūrinio pobūdžio dokumentų, kuriuo atliekamas aplinkybių tyrimas, o toks dokumentas pagal savo pobūdį nepriskirtinas prie aktų, kuris yra ginčo administraciniame teisme dalyku.

Negalima būtų teigti, kad pareiškėjo skundžiamas raštas dėl įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą visiškai jokių teisinių pasekmių nesukuria, tačiau, teismo vertinimu, šios teisinės pasekmės iš esmės yra tik procedūrinio, o ne materialaus pobūdžio.

Teismas pažymėjo, kad, 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.

Teismas nurodė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-502-887/2013, kurioje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pagal savo pobūdį ir paskirtį įspėjimas apie licencijos galiojimo sustabdymą nėra savarankiška sankcija. Minėtos priemonės tikslas – informuoti ūkio subjektą apie konkrečius nukrypimus nuo privalomų įstatymų reikalavimų bei pasiūlyti šiuos trūkumus ištaisyti, tokiu būdu išvengiant ateityje licencijos galiojimo sustabdymo ar panaikinimo.

Atsižvelgdamas į teisės aktų nuostatas ir teismų praktiką, teismas padarė išvadą, kad skundžiamas raštas savaime nedaro įtakos pareiškėjo teisiniam statusui, nes raštas yra tik procedūros dalis, kurios metu priėmus galutinį sprendimą pareiškėjo teisinis statusas gali pasikeisti. Nagrinėjamu atveju Aplinkos apsaugos agentūra nesustabdė pareiškėjo licencijos galiojimo, o tik nurodė, kad nepašalinus nurodytų priežasčių licencijos galiojimas bus stabdomas. Tik nuo paties pareiškėjo atitinkamų veiksmų (pašalins nurodytas priežastis ar ne) priklausys administracinės procedūros eiga. Teismas pažymėjo, kad, nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių, negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas asmens teisių apginti negalėtų, nes net ir skundo patenkinimo atveju asmens teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmis. Savo ruožtu administraciniams teismams priskirta nagrinėti administracines bylas dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų, taip pat veiksmų (neveikimo), darančių įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, teisėtumo. Kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu.

II.

Pareiškėjas VšĮ „Pakuočių tvarkymo organizacija“ atskirajame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 16 d. nutartį ir perduoti pareiškėjo skundo priėmimo klausimą teismui nagrinėti iš naujo.

Pareiškėjas atskirajame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 16 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS-502-887/2013. Pareiškėjas akcentuoja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-872-525/2017, kurioje pakeista anksčiau suformuota praktika, atsižvelgus į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gegužės 30 d. nutarime pateiktus išaiškinimus. Konstitucinio Teismo nutarimo nuostatos suponuoja išvadą, kad ginčai dėl Lietuvos

Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 34[23] straipsnyje nustatytos poveikio priemonės – įspėjimo gali būti nagrinėjami administraciniame teisme.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

Atskirojo skundo dalykas – Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 16 d. nutarties, kuria atsisakyta priimti pareiškėjo skundą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 33 straipsnio 2 dalies 1 punkte nurodytu pagrindu, teisėtumas ir pagrįstumas.

Pirmosios instancijos teismas skundžiama nutartimi atsisakė priimti pareiškėjo skundą kaip nenagrinėtiną teismų ABTĮ nustatyta tvarka, nustatęs, kad skundžiamas administracinis aktas pareiškėjui nesukelia jokių teisinių pasekmių ir jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad Aplinkos apsaugos agentūros Raštas įspėti pareiškėją apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą yra vienas iš viešojo administravimo procedūrų metu priimamų procedūrinio pobūdžio dokumentų, kuriuo atliekamas aplinkybių tyrimas, o toks dokumentas pagal savo pobūdį nepriskirtinas prie aktų, kurie yra ginčo administraciniame teisme dalyku.

Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo nutartimi, atskirajame skunde nurodo, kad Raštas sukelia pareiškėjui neigiamas teisines pasekmes ir gali būti skundžiamas administraciniam teismui.

Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama atskirojo skundo argumentus ir tikrindama pirmosios instancijos teismo nutarties pagrįstumą ir teisėtumą, pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas konstitucinis teisminės gynybos principas (Konstitucinio Teismo 2022 m. vasario 10 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra suformavęs plačią oficialiąją konstitucinę teisės kreiptis į teismą doktriną, atskleidęs konstitucinius imperatyvus, kurių privalu paisyti teisės aktais reguliuojant atitinkamus santykius (Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas, 2021 m. kovo 19 d. nutarimas). Teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos (Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas).

Išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamos bylos kontekste pastebi, kad nors teisminės gynybos universalumo ir prieinamumo principas reiškia, jog kiekvienas asmuo, norintis inicijuoti teismo procesą, turi teisę kreiptis į teismą, tačiau pagal nuoseklią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, teisė kreiptis į teismą turi būti įgyvendinama laikantis tam tikrų procesinių reikalavimų (žr., pvz., 2017 m. balandžio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1202-858/2017, 2017 m. gegužės 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-434-492/2017, 2017 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-638-492/2017, 2022 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-91-822/2022 ir kt.). Teisė kreiptis į teismą, įtvirtinta ABTĮ 5 straipsnio 1 dalyje, gali

būti įgyvendinama tik įstatymų nustatyta tvarka, t. y. laikantis įstatymuose (šiuo atveju – ABTĮ) nurodytų kreipimosi į teismą sąlygų.

ABTĮ 33 straipsnio 2 dalyje nurodomas 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.).

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, 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., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 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).

Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad bylai aktualios teisės normos dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo yra įtvirtintos Atliekų tvarkymo įstatyme. Šiuo metu galiojančios Atliekų tvarkymo įstatymo redakcijos 34[28] straipsnio 1 dalyje numatytos licencijos turėtojo įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą sąlygos (1–3 p.). Atliekų tvarkymo įstatymo 34[28] straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad licencijas išduodanti institucija, nustačiusi šio straipsnio 1 dalyje nurodytas aplinkybes ir (ar) pažeidimus ar gavusi apie juos informacijos, per 5 darbo dienas įspėja licencijos turėtoją apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą ir nurodo terminą, per kurį būtina pašalinti nustatytas aplinkybes ir (ar) pažeidimus ir pateikti dokumentus, įrodančius, kad išnyko įspėjime nurodytos aplinkybės ir (ar) panaikinti įspėjime nurodyti pažeidimai.

Byloje nagrinėjamu atveju pareiškėjas siekia apskųsti Aplinkos apsaugos agentūros 2022 m. balandžio 4 d. raštą Nr. (27)-A4E-3818 „Įspėjimas dėl galimo licencijos Nr. 003 galiojimo sustabdymo“, kuriuo pareiškėjas įspėtas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą dėl Rašte nurodytų aplinkybių. Rašte nurodoma, kad pareiškėjas privalo per vienų metų terminą nuo įspėjimo gavimo dienos pašalinti įspėjime nurodytas priežastis. Rašte pažymima, kad, vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 34[28] straipsnio 4 dalimi, jeigu licencijos turėtojas per įspėjime nurodytą terminą nepateikia dokumentų, įrodančių, kad išnyko įspėjime nurodytos aplinkybės ir (ar) panaikinti įspėjime nurodyti pažeidimai, licencijas išduodanti institucija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo įspėjime nurodyto termino pabaigos priima sprendimą sustabdyti licencijos galiojimą.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme poveikio priemonė apibrėžta kaip viešojo administravimo subjekto priimtu administraciniu sprendimu asmeniui sukuriama konkreti pareiga, panaikinama arba ribojama suteikta subjektinė teisė (2 str. 11 d.). Įspėjimas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo pareiškėjui skirtas atlikus jo veiklos vertinimą. Šiuo įspėjimu dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo ūkio subjektui sukuriamos atitinkamos pareigos – per vienų metų terminą nuo įspėjimo gavimo dienos pašalinti įspėjime nurodytas priežastis. Tokiu įspėjimu ūkio subjekto ūkinei veikai yra daromas neigiamas poveikis, kadangi ūkio subjektas turi imtis papildomų veiksmų, siekdamas pašalinti įspėjime dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo nurodomas

aplinkybes. Įspėjimu dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo siekiama sudaryti galimybę ūkio subjektui pašalinti užfiksuotus teisės aktų pažeidimus – organizuoti pakuočių atliekų tvarkymą ir (ar) dalyvauti organizuojant pakuočių atliekų tvarkymą savivaldybių organizuojamose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, kad būtų įvykdytos gamintojams ir importuotojams 2018 m. Vyriausybės nustatytos pakuočių atliekų tvarkymo užduotys, kaip nurodoma Rašte. Taigi apibendrinant pažymėtina, kad įspėjimas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo yra poveikio priemonė, kuri sukuria ūkio subjektui konkrečias pareigas ir kuria yra siekiama teisės aktų pažeidimo, galinčio lemti licencijos galiojimo sustabdymą, pašalinimo bei kad nebūtų daroma žala teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms.

Sprendžiant dėl įspėjimo dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo nagrinėjimo teisme, aktuali Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas 2017 m. gegužės 30 d. nutarime, kuriame vertintas Atliekų tvarkymo įstatymo 34^{23} straipsnio (2011 m. gruodžio 22 d. redakcija) 19 dalies 6 punkto teisėtumas, nurodė, kad įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą skiriamas licencijas išduodančiai institucijai nustačius pažeidimus, dėl kurių gali būti sustabdytas licencijos galiojimas; jo paskirtis – įspėti apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, jeigu nebus pašalinti licencijas išduodančios institucijos nurodyti pažeidimai; įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą licencijos turėtojui sukelia teisines pasekmes – pareigą pašalinti priežastis, dėl kurių gali būti sustabdytas licencijos galiojimas, taigi įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą yra poveikio priemonė; skiriant įspėjimą apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą turi būti laikomasi Viešojo administravimo įstatymo 36^{8} straipsnio (2014 m. lapkričio 11 d. redakcija) 1 dalyje nustatytų reikalavimų; įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą gali būti skundžiamas teisme; teismas panaikina licencijas išduodančios institucijos sprendimą skirti poveikio priemonę, kai jis yra nepagrįstas ar neteisėtas.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai vadovaujamasi Konstitucinio Teismo 2017 m. gegužės 30 d. nutarimu ir laikomasi pozicijos, kad skundai dėl Atliekų tvarkymo įstatymo pagrindu skirto įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą yra nagrinėjami teisme administracinio proceso tvarka (žr., pvz., 2017 m. spalio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-872-525/2017, 2022 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-460-624/2022, 2022 m. birželio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-121-822/2022). Kitose srityse įspėjimo apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą teisėtumas ir pagrįstumas taip pat vertinamas kaip nagrinėtinas teisme iš esmės (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-409-556/2020, kurioje vertintas Lošimų priežiūros tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos įsakymo dalies, kuria pareiškėjas įspėtas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, teisėtumas ir pagrįstumas).

Byloje nagrinėjamas klausimas yra susijęs su ūkio subjekto teise veiksmingai kreiptis į teismą, todėl jis susijęs su veiksmingos teisminės gynybos principu, kuris yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir įtvirtintas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniuose (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimas byloje *Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH*, C-279/09, EU:C:2010:811, 10 punktas).

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 47 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, jog kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos, šiame straipsnyje numatytomis sąlygomis turi teisę į veiksmingą jų gynybą. Ši teisė atitinka Europos Sąjungos sutarties 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintą valstybių narių įsipareigojimą nustatyti teisių gynimo priemones, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. gegužės 16 d. sprendimo *Berlioz Investment Fund*, C682/15, EU:C:2017:373, 44 punktas ir 2020 m. spalio 6 d. sprendimo *Liuksemburgo valstybė*, C245/19 ir C246/19, EU:C:2020:795, 47 punktas).

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo vertinimu, apsauga nuo savavališko arba neproporcingo viešosios valdžios kišimosi į fizinio ar juridinio asmens privačios veiklos sritį, kuris yra bendrasis Europos Sąjungos principas, juridinis asmuo gali remtis kaip pagal Sąjungos teisę užtikrinama teise, kaip tai suprantama pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą, teisine tvarka ginčydamas sau nepalankų aktą, kaip antai sprendimą dėl įpareigojimo ar dėl sankcijos už šio įpareigojimo neįvykdymą (šiuo klausimu žr. 2017 m. gegužės 16 d. sprendimo *Berlioz Investment Fund*, C682/15, EU:C:2017:373, 51 ir 52 punktus). Juridiniam asmeniui, dėl kurio kompetentinga nacionalinė institucija priėmė sprendimą įpareigoti pateikti informaciją, turi būti pripažinta teisė į veiksmingą teisinę gynybą, užtikrinama pagal Chartijos 47 straipsnį, kai toks sprendimas priimamas (2020 m. spalio 6 d. sprendimo *Liuksemburgo valstybė*, C245/19 ir C246/19, EU:C:2020:795, 57–59 punktai).

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pažymi, kad Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmę sudaro, be kita ko, tokios teisės turėtojo galimybė kreiptis į teismą, kompetentingą užtikrinti Sąjungos teisėje numatytų teisių laikymąsi ir nagrinėti visus klausimus, susijusius su jo nagrinėjamai bylai svarbiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 6 d. sprendimo *Otis ir kt.*, C199/11, EU:C:2012:684, 49 punktą ir 2019 m. gruodžio 12 d. sprendimo *Aktiva Finants*, C433/18, EU:C:2019:1074, 36 punktą). Be to, tam, kad galėtų kreiptis į tokį teismą, šis asmuo negali būti priverstas pažeisti teisės normą ar pareigą ir būti nubaustas su šiuo pažeidimu susijusia sankcija (šiuo klausimu žr. 2004 m. balandžio 1 d. sprendimo *Komisija prieš Jégo-Quéré*, C263/02 P, EU:C:2004:210, 35 punktą; 2007 m. kovo 13 d. sprendimo *Unibet*, C432/05, EU:C:2007:163, 64 punktą ir 2013 m. spalio 3 d. sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. prieš Parlamentą ir Tarybą*, C583/11 P, EU:C:2013:625, 104 punktą). Šio teismo vertinimu, nacionalinės teisės aktais, pagal kuriuos informaciją turinčiam asmeniui, kuriam kompetentinga nacionalinė institucija skiria sprendimą įpareigoti pateikti šią informaciją, nesuteikiama galimybė pateikti tiesioginio skundo dėl šio sprendimo, nepaisoma Chartijos 47 straipsnyje užtikrinamos teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmės, todėl pagal jos 52 straipsnio 1 dalį tokie teisės aktai yra draudžiami (2020 m. spalio 6 d. sprendimo *Liuksemburgo valstybė*, C245/19 ir C246/19, EU:C:2020:795, 66, 69 punktai).

Byloje nagrinėjamu atveju išplėstinei teisėjų kolegija nekyla abejonių, kad pareiškėjui taikytas įspėjimas apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą gali būti nagrinėjamas teisme kaip savarankiškas ginčo objektas. Be to, nagrinėjamu atveju pažymėtina, kad situacija, kai ūkio subjektui, kuriam Atliekų tvarkymo įstatymo pagrindu skiriamas įspėjimas dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo, būtų nesuteikiama teisė apskųsti

tokio įspėjimo teismui, tačiau, ūkio subjektui nevykdant įspėjimo dėl galimo licencijos galiojimo sustabdymo sąlygų ir pritaikius sankciją už šio įpareigojimo nevykdymą, jam būtų suteikiama teisė kreiptis į teismą dėl licencijos galiojimo sustabdymo teisėtumo ir pagrįstumo, gali suponuoti Chartijos 47 straipsnyje užtikrinamos teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmės nepaisymą.

Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė priimti nagrinėti pareiškėjo skundą ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punkte nurodytu pagrindu, todėl skundžiama pirmosios instancijos teismo nutartis panaikinama, o pareiškėjo skundo priėmimo klausimas perduodamas nagrinėti iš naujo tam pačiam pirmosios instancijos teismui (ABTĮ 154 str. 4 p.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 154 straipsnio 4 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ atskirąjį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 16 d. nutartį panaikinti ir perduoti pareiškėjo viešosios įstaigos „Pakuočių tvarkymo organizacija“ skundo priėmimo klausimą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

II. Informacinė dalis

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teisingumo apžvalga

(2022 m. liepos–gruodžio mėn.)

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

1.1.1. Dėl finansų ministro įsakymo skirti laikinąjį administratorių įgyvendinant Tarptautinių sankcijų įstatymą

Pareiškėjas akcinė bendrovė „Lifosa“ Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateiktame skunde prašė panaikinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2022 m. gegužės 23 d. įsakymą Nr. 1K-183 dėl laikinojo administratoriaus skyrimo, kurio 1 punkte nurodyta, kad uždaroji akcinė bendrovė „Finance Guru“ vienerių metų laikotarpiui nuo šio įsakymo įsigaliojimo dienos paskiriama AB „Lifosa“ laikinuoju administratoriumi.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, suabejojo keliamo ginčo priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir su prašymu spręsti šios bylos rūšinio teisingumo klausimą kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją. Teismas prašymą grindė tuo, kad pareiškėjas skunde nurodo abejojantis paskirto laikinojo administratoriaus kompetencija ir patirtimi, taip pat manantis, kad laikinojo administratoriaus atrankos ir skyrimo procedūra buvo vykdoma aplaidžiai ir neskaidriai.

Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad laikinojo administratoriaus skyrimo pagrindus ir tvarką reglamentuoja Tarptautinių sankcijų įstatymo 8 straipsnis, Tarptautinių sankcijų įgyvendinimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2022 m. gegužės 25 d. nutarimu Nr. 535, taip pat Lietuvos Respublikos finansų ministro 2022 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. 1K-148 patvirtintas Laikinojo administratoriaus atrankos ir skyrimo tvarkos aprašas.

Tarptautinių sankcijų įstatymas nustato pasiūlymų dėl tarptautinių sankcijų nustatymo teikimo, Europos Sąjungos, Jungtinių Tautų ir kitų tarptautinių organizacijų, kurių narė yra arba kuriose dalyvauja Lietuvos Respublika, nustatytų sankcijų įgyvendinimo bendrąsias sąlygas Lietuvos Respublikoje (Tarptautinių sankcijų įstatymo 1 str. 2 d.). Tarptautinės sankcijos – Europos Sąjungos teisės aktais, Jungtinių Tautų ir kitų tarptautinių organizacijų, kurių narė yra arba kuriose dalyvauja Lietuvos Respublika, sprendimais, kurie Lietuvos Respublikoje taikomi tiesiogiai arba įgyvendinami šio įstatymo nustatyta tvarka, nustatytų apribojimų ir įpareigojimų visuma (Tarptautinių sankcijų įstatymo 2 str. 2 d.). Lietuvos Respublikoje įgyvendinamos ekonominės, finansinės, politinės, susisiekimo, socialinės, taip pat kitokius apribojimus ir įpareigojimus nustatančios tarptautinės sankcijos (Tarptautinių sankcijų įstatymo 3 str.). Finansų ministerija pagal Tarptautinių sankcijų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 1 punktą yra viena iš kompetentingų institucijų, užtikrinančių tarptautinių sankcijų Lietuvos Respublikoje įgyvendinimą, t. y. ši institucija užtikrina apribojimų disponuoti lėšomis ir ekonominiais ištekliais, mokė-

jimų apribojimų, kitų finansinės veiklos apribojimų (finansinių sankcijų) įgyvendinimą. Finansų ministras, išskyrus tam tikrą atvejį, turi teisę paskirti laikinąjį administratorių juridiniam asmeniui, kai šio juridinio asmens, jo savininko ar jį kontroliuojančio asmens atžvilgiu Lietuvos Respublikoje įgyvendinamos tarptautinės sankcijos ir kai laikinasis administravimas yra būtinas, siekiant išvengti neigiamų socialinių, ekonominių, ekologinių ar kitų svarbių pasekmių visuomenei ar valstybei ir užtikrinti, kad būtų laikomasi šio įstatymo 4 straipsnyje („Tarptautinių sankcijų privalomumas“) nustatytų reikalavimų (Tarptautinių sankcijų įstatymo 8 str. 1 d.). Taigi pareiškėjo inicijuojamas ginčas dėl finansų ministro sprendimo skirti laikinąjį administratorių juridiniam asmeniui kyla iš teisinių santykių, susijusių su tarptautinių (šiuo atveju Europos Sąjungos) sankcijų (ekonominių, finansinių) įgyvendinimo Lietuvos Respublikoje užtikrinimu. Taip pat matyti, kad laikinojo administratoriaus juridiniam asmeniui skyrimas ir atranka yra reglamentuojami specialiuosiuose teisės aktuose, finansų ministro veiksmai šioje srityje yra nukreipti vykdyti būtent Tarptautinių sankcijų įstatymą, pagal kurį įgyvendinamos tarptautinės sankcijos, pagrįstos tam tikrų apribojimų ir įpareigojimų asmenims nustatymu. Finansų ministras šiuo atveju veikia kaip subjektas, vykdantis jam pavestas viešosios valdžios funkcijas specialiaisiais teisės aktais reglamentuojamoje valstybinio valdymo srityje. Taigi nors pareiškėjo kvestionuojamas finansų ministro sprendimas yra susijęs su tam tikrų juridinio asmens ir jo organų turtinių ir / ar kitų civilinių teisių varžymu, tačiau toks sprendimas priimamas kaip administraciniu metodu grindžiama priemonė juridiniam asmeniui, valdant ir prižiūrint tarptautinių sankcijų įgyvendinimą. Atsižvelgdama į tai, taip pat vertindama ginčijamo finansų ministro sprendimo turinį, specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad keliamo ginčo atveju vyraujančiais laikytini administraciniai teisiniai santykiai. Be to, pareiškėjas finansų ministro įsakymą ginčija ir tuo aspektu, kad jis priimtas nesilaikant laikinojo administratoriaus atrankos ir paskyrimo procedūrų, sprendimas neatitinka Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų administraciniam aktui keliamų reikalavimų *inter alia* (be kita ko) motyvavimo ir išsamumo kriterijų. Taigi administracinis teismas šiuo atveju yra kompetentingas patikrinti tiek specialiuosiuose teisės aktuose apibrėžtus finansų ministro įgaliojimus, ginčijamo įsakymo priėmimo faktines ir teisines prielaidas, tiek sprendimo priėmimo procedūras (Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 str. 1 d., 2 str. 1 d.).

Specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad AB „Lifosa“ skundas atsakovui Finansų ministerijai dėl aptarto įsakymo panaikinimo nagrinėtinas administraciniame teisme (2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis byloje *akcinė bendrovė „Lifosa“* prieš *Lietuvos Respublikos finansų ministeriją*, teismingumo byla Nr. T-41/2022).

1.1.2. Dėl matininko parengtų žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo akto ir žemės sklypo plano

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Sodbeta“ su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas atnaujinti terminą skundui pateikti, panaikinti atsakovo matininko L. D. žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktą, jo pagrindu sudarytą žemės sklypo planą ir sprendimą netenkinti pareiškėjo pretenzijos ir pagal jo pateiktas pastabas netikslinti žemės sklypo ribų vietovėje.

Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmai, gavę pareiškėjo skundą,

suabejojo jo priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir su prašymu išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, iš esmės nurodydami, kad šiuo atveju nėra ginčijamas joks viešojo administravimo subjekto aktas.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjas, nagrinėjamu atveju teismo prašydamas panaikinti matininko sudarytą žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktą, jo pagrindu parengtą žemės sklypo planą bei matininko sprendimą atsisakyti pagal pareiškėjo pateiktas pastabas tikslinti žemės sklypo ribų paženklinimo–parodymo aktą bei žemės sklypo planą, kelia ginčą dėl kadastrinių matavimų metu nustatytų nekilnojamojo turto (valstybinio žemės sklypo) kadastro duomenų teisingumo. Pareikšti reikalavimai grindžiami administracinio teisinio pobūdžio argumentais, t. y. specialiųjų viešosios teisės aktų – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522 patvirtintų Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastro duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklių – nuostatų pažeidimu. Pareiškėjas jokių civilinio teisinio pobūdžio reikalavimų ir argumentų neteikia, o tik kvestionuoja kadastrinių matavimų metu sudarytų faktinio pobūdžio dokumentų, susijusių su jo valdomais statiniais valstybiniame žemės sklype, teisingumą.

Atsižvelgiant į tai, daryta išvada, kad ginčas pagal pareiškėjo suformuluotą skundą yra susijęs su administracinių procedūrų, kurių metu tvirtinami žemės sklypo kadastro duomenys, vykdymu, todėl priskirtinas administracinio teismo kompetencijai (2022 m. spalio 19 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Sodbeta“* prieš *matininką L. D.*, teismingumo byla Nr. T-50/2022).

1.1.3. Dėl Žemės ūkio ministerijos atsisakymo teikti duomenis apie bendrovėje atliktą teisinį auditą

Pareiškėjas (advokatas), atstovaudamas uždarajai akcinei bendrovei, kreipėsi į Žemės ūkio ministeriją su prašymu pateikti informaciją ir dokumentus, susijusius su Žemės ūkio ministerijos organizuotos spaudos konferencijos metu paskleistais teiginiais, esą advokato atstovaujamoji bendrovė, piktnaudžiaudama akcininko teisėmis, pusvelčiui gaudavo AB „Jonavos grūdai“ paslaugas ir tokiu būdu padarė pastarajai bendrovei didelę žalą. Pareiškėjas, vadovaudamasis Advokatūros įstatymo 44 straipsnio 1 punktu, paprašė ministerijos pateikti jos užsakytą teisinio audito išvadą apie AB „Jonavos grūdai“, kuri buvo pristatyta minėtoje spaudos konferencijoje. Atsakovas Žemės ūkio ministerija tenkinti prašymą atsisakė, nurodydama, kad ji, kaip AB „Jonavos grūdai“ akcininkė, pasinaudojusi teise gauti informaciją, yra įsipareigojusi užtikrinti pateiktos informacijos konfidencialumą ir neatskleisti jos tretiesiems asmenims; ataskaita yra skirta tik ministerijai.

Vilniaus miesto apylinkės teismas, gavęs Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartimi perduotą bylą pagal pareiškėjo skundą atsakovui Žemės ūkio ministerijai dėl atsisakymo pateikti informaciją bei įpareigojimo atlikti veiksmus, kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti keliamo ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Teismo vertinimu, ginčas kyla dėl administracinio sprendimo ir įpareigojimo atlikti administracinius veiksmus, o pareiškimą pateikė pareiškėjas, veikiantis kaip profesinės srities atstovas – advokatas, kuris savo reikalavimą grindžia įstatyme įtvirtintų jo, kaip

advokato, teisių pažeidimu, susijusiu su valstybinio administravimo subjekto galbūt neteisėtais veiksmais. Reikalavimas reiškiamas ne AB „Jonavos grūdai“ dėl informacijos pateikimo, bet valstybės institucijai, atlikusiai auditą, kuri taip pat yra AB „Jonavos grūdai“ akcininkė.

Specialiajai teisėjų kolegijai iš bylos medžiagos buvo matyti, kad atsakovas Žemės ūkio ministerija, užsakydamas teisinio audito išvadą, veikė kaip AB „Jonavos grūdai“ akcininkas, pagal Akcinių bendrovių įstatymą turintis teisę gauti informaciją, o ne kaip valstybės institucija, todėl šioje situacijoje jam Viešojo administravimo įstatymo nuostatos netaikomos. Valstybės ir savivaldybių, kaip juridinio asmens dalyvio, turtinių ir neturtinių teisių įgyvendinimas reglamentuojamas Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 23 straipsnyje. Valstybės ir savivaldybių, kaip valstybės įmonių, savivaldybės įmonių, akcinių bendrovių, uždarųjų akcinių bendrovių, viešųjų įstaigų ir kitos teisinės formos juridinių asmenų dalyvio, turtines ir neturtines teises ir pareigas įgyvendina Vyriausybės įgaliotos institucijos ir atitinkamai savivaldybių vykdomosios institucijos Vyriausybės nustatyta tvarka (minėto įstatymo 23 str. 1 d.).

Apžvelgiamu atveju teisinio audito išvadą buvo prašyta pateikti atstovaujant UAB „Agrokoncernas grūdai“, pareiškėjui, kaip advokatui, siekiant pasirinkti tinkamą pažeistų teisių gynimo būdą. Šiuo atveju pareiškėjas nekėlė ginčo dėl atsakovo, kaip AB „Jonavos grūdai“ akcininko, teisės užsakyti ir gauti teisinio audito išvadą. Advokatūros įstatymo 44 straipsnio 1 punkte, kuriuo, be kita ko, buvo grindžiamas pareiškėjo skundas, nurodyta, kad advokatas, vykdydamas advokato veiklą, turi teisę gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų, taip pat registrų, valstybės informacinių sistemų jų turimą ar tvarkomą ir teisinėms paslaugoms teikti reikalingą informaciją, duomenis (įskaitant specialių kategorijų asmens duomenis), dokumentus, jų nuorašus. Advokato kreipimesi turi būti pateikti duomenys, įrodantys prašomų pateikti dokumentų ar jų nuorašų ryšį su teisinių paslaugų teikimu. Advokatui, kuris nepagrindžia, kad prašoma informacija, duomenys, dokumentai ar jų nuorašai yra reikalingi teisinėms paslaugoms teikti, motyvuotai atsisakoma juos pateikti. Minėta Advokatūros įstatymo nuostata yra viešosios, o ne privatinės teisės reglamentavimo sritis, todėl specialiosios teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į pareiškėjo pasirinktą teisinį bei faktinį skundo pagrindą ir dalyką, taip pat atsakovą, kuris, pareiškėjo nuomone, turi atsakyti, šio ginčo atveju vyrauja administraciniai teisiniai santykiai. Ginčijamas atsakovo raštas, kuriuo atsisakyta pareiškėjui (advokatui) pateikti teisinio audito išvadą, yra susijęs su ir viešosios teisės reglamentuojamais santykiais; šiam raštui, be kita ko, taikytinos Viešojo administravimo įstatymo nuostatos. Todėl apibendrinus spręsta, jog pareiškėjo keliamas ginčas nagrinėtinas administraciniame teisme (2022 m. lapkričio 7 d. nutartis byloje *E. V.* prieš *Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministeriją*, teismingumo byla Nr. T-54/2022).

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

1.2.1. Dėl gyvūnų kapinių iškėlimo iš privataus sklypo

Uždaroji akcinė bendrovė „Agrochema“ teismo prašė įpareigoti atsakovą Vilniaus miesto savivaldybės administraciją iškelti gyvūnų kapavietes iš ieškovo sklypo, įpareigoti

atsakovą iškelti gyvūnų kapavietes iš matininko parengtame žemės sklypo plane pažymėtos teritorijos, esančios arčiau nei šimtas metrų iki pareiškėjo sklypo ribos bei uždrausti atsakovui leisti laidoti gyvūnų gaišenas arčiau kaip šimtas metrų iki pareiškėjo sklypo ribos.

Vilniaus miesto apylinkės teismas atnaujino bylos nagrinėjimą iš esmės ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti kilusio ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Teismas teigė, kad iš ieškinio pagrindo, dalyko, byloje dalyvaujančių asmenų pateiktų procesinių dokumentų turinio matyti, jog šios bylos esmė yra Vilniaus miesto savivaldybės administracijos, kaip viešojo administravimo subjekto, veiksmai organizuojant savivaldybėje įsteigtų gyvūnų kapinių priežiūrą.

Spręsdama klausimą, specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad pagal Gyvūnų gerovės ir apsaugos įstatymą, savivaldybių administracijos gali steigti gyvūnų kapines ir organizuoti tokių kapinių priežiūrą (3 str. 10 d. 4 p.). Ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas teisiniame reguliavime taip pat nurodytas kaip viena iš savarankiškųjų savivaldybių funkcijų (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 1 d. 41 p.). Kaip buvo matyti iš bylos duomenų, Vilniaus apskrities viršininkas 2010 m. kovo 29 d. priėmė įsakymą dėl gyvūnų kapinių valstybinės žemės sklypo įregistravimo Nekilnojamojo turto registre ir perdavimo neatlygintinai naudotis Vilniaus miesto savivaldybei. Tarp Lietuvos Respublikos valstybės, atstovaujamos Nacionalinės žemės tarnybos ir Vilniaus miesto savivaldybės (panaudos gavėjo) buvo sudaryta valstybinės žemės panaudos sutartis. Tiek minėtame įsakyme, tiek sutartyje, be kita ko, buvo nustatytos gamybinių ir komunalinių objektų sanitarinės apsaugos ir taršos poveikio zonos. Gyvūnų augintinių gaišenų tvarkymo veterinarijos reikalavimuose 4.4 papunktyje nustatyta, kad gyvūnų augintinių gaišenos turi būti (kaip viena iš galimybių) užkastos savivaldybių administracijų įsteigtose gyvūnų augintinių kapinėse. Pagal minėto teisės akto 8 punktą, gyvūnų augintinių kapines įgalioti tvarkyti ūkio subjektai turi užtikrinti, kad gyvūnų augintinių gaišenos būtų užkasamos, laikantis nustatytų reikalavimų. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. rugsėjo 12 d. sprendimu Nr. 1-811 taip pat buvo patvirtintos Gyvūnų augintinių gaišenų užkasimo (laidojimo) gyvūnų kapinėse taisyklės. Aptariamo įsakymo 2.1 papunktyje įtvirtinta, kad už šio sprendimo vykdymą yra atsakingas Miesto ūkio ir transporto departamentas.

Ieškovas nurodė ieškinį formuluojantis kaip negatorinį ieškinį (Civilinio kodekso 4.98 str.). Ieškovo teigimu, jis gali reikalauti nepažeidinėti jo, kaip savininko, teisių ir iš bet kurio pažeidėjo gali reikalauti pašalinti bet kuriuos jos teisių pažeidimus, nors ir nesusijusius su valdymo netekimu. Ieškovo keliami reikalavimai yra tiek dėl to, kad atsakovas būtų įpareigotas iškelti gyvūnų kapavietes iš ieškovui priklausančio sklypo, tiek ir dėl to, kad atsakovas būtų įpareigotas iškelti gyvūnų kapavietes iš atitinkamos teritorijos, esančios arčiau nei 100 metrų iki ieškovui priklausančio sklypo. Todėl ginčas kyla, be kita ko, dėl to, kaip turi būti vertinama teisiniame reguliavime įtvirtinta sanitarinės apsaugos riba – ar ji (sanitarinės apsaugos riba) gali įsiterpti į ieškovo sklypą. Tai susiję ir su Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 53 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose įtvirtintais draudimais, tačiau nėra ginčijamas pats administracinis sprendimas dėl atitinkamos sanitarinės zonos nustatymo, ar atitinkamos administracinės procedūros (ne) teisėtumas, nustatant sanitarinę apsaugos zoną. Todėl specialiosios teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į ieškinio pagrindą (teisinį bei faktinį) ir dalyką, keliamo ginčo, nors

susijusio su tam tikrais viešosios teisės reglamentuojamais santykiais (pvz., atsakovo teisėmis ir pareigomis organizuojant gyvūnų kapinių priežiūrą, sanitarinės apsaugos zona ir jos vertinimu), aptariamu atveju vyrauja civiliniai teisiniai santykiai dėl ieškovo, kaip savininko, nuosavybės teisių gynimo nuo pažeidimų (tiek dėl gyvūnų kapaviečių iškėlimo iš ieškovui priklausančio sklypo, tiek ir dėl kapaviečių iškėlimo, „atitraukimo" atitinkamu atstumu nuo ieškovo sklypo). Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad byla nagrinėtina bendrosios kompetencijos teisme (2022 m. liepos 5 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Agrochema"* prieš *Vilniaus miesto savivaldybės administraciją*, teismingumo byla Nr. T-38/2022).

1.2.2. Dėl atlyginimo už naudojimąsi viešo registro duomenimis pagal sutartį priteisimo

Europos socialinio fondo agentūra pateikė teismui prašymą panaikinti atsakovo valstybės įmonės Registrų centro sprendimą bei įpareigoti jį grąžinti pareiškėjui be teisinio pagrindo gautas lėšas (iš viso – 28 690,56 Eur).

Vilniaus apygardos administracinis teismas, gavęs pareiškėjo skundą, suabejojo bylos priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir su prašymu spręsti šios bylos rūšinio teismingumo klausimą kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją. Teismas nurodė, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjas reiškia reikalavimą dėl be pagrindo įgyto turto grąžinimo. Anot pareiškėjo, ginčas dėl nepagrįsto praturtėjimo kyla iš privatinės teisės reglamentuojamų santykių. Tokio pobūdžio ginčas laikytinas civiliniu teisiniu ginču, todėl administraciniams teismams jis yra neteismingas.

Specialioji teisėjų kolegija nustatė, kad pateiktu teismui prašymu pareiškėjas ginčija atsakovo atsisakymą grąžinti pareiškėjui pinigines lėšas, pastarojo sumokėtas kaip atlyginimą už naudojimąsi viešo registro duomenimis pagal sutartį; taip pat prašo teismo įpareigoti atsakovą šias lėšas grąžinti pareiškėjui. Remiantis Lietuvos teismų informacinės sistemos (LITEKO) duomenimis, tarp šalių kilęs ginčas dėl pareiškėjo teisės nuo 2019 m. sausio 1 d. iš valstybės įmonės Registrų centro gauti registro duomenis neatlygintinai pagal Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 29 straipsnio 3 dalies 3 punktą buvo išspręstas Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, kuris konstatavo, kad pareiškėjas turi teisę pagal minėtą įstatymo nuostatą gauti duomenis neatlygintinai, o valstybės įmonė Registrų centras privalo teikti registro duomenis, registro informaciją, registrui pateiktus dokumentus ir (arba) jų kopijas pagal prašymą ir (arba) sutartį pareiškėjui neatlygintinai.

Specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad nagrinėjamu atveju pateiktu prašymu pareiškėjas kelia ginčą dėl atsakovo pareigos grąžinti nuo 2019 m. sausio 1 d. iki pirmiau minėto ginčo išsprendimo teisme pareiškėjo sumokėtą atlyginimą (pinigines lėšas) už naudojimąsi viešo registro duomenimis pagal sutartį. Teisiniu šio reikalavimo pagrindu pareiškėjas nurodo Civilinio kodekso 6.240 straipsnio 1 dalį, kurioje įtvirtinta, kad be teisinio pagrindo įgijęs turto asmuo privalo grąžinti ar atlyginti visas pajamas, kurias jis gavo ar turėjo gauti iš šio turto, nuo to laiko, kai sužinojo ar turėjo sužinoti apie turto įgijimo nepagrįstumą. Pareiškėjo reikalavimas grindžiamas išskirtinai tuo, kad, pareiškėjo manymu, valstybės įmonė Registrų centras yra įgijęs turtą (pinigines lėšas) iš pareiškėjo be teisinio pagrindo. Taigi sprendžiant pareiškėjo inicijuojamą ginčą, turės būti

nustatoma, ar nuo 2019 m. sausio 1 d. iki ginčo išsprendimo teisme pareiškėjo sumokėtą atlyginimą už viešo registro duomenų teikimą pagal sutartį galima laikyti kaip be teisinio pagrindo įgytas pinigines lėšas ir ar atsakovui kyla prievolė šias lėšas grąžinti pareiškėjui. Ginčai dėl nepagrįsto praturtėjimo ar turto gavimo kyla iš privatinių teisinių santykių, todėl atsakyti į klausimą, ar yra teisinės sąlygos išreikalauti turtą (sumokėtas pinigines lėšas) iš atsakovo pagal nepagrįstą praturtėjimą ar turto gavimą reglamentuojančias civilinės teisės normas, turi bendrosios kompetencijos teismas (Civilinio proceso kodekso 22 str. 1 d.).

Atsižvelgusi į reiškiamų reikalavimų pobūdį ir esmę bei pareiškėjo pasirinktą savo turtinių interesų gynimo būdą, specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad keliamas ginčas yra civilinio teisinio pobūdžio ir nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme (2022 m. liepos 21 d. nutartis byloje *Europos socialinio fondo agentūra* prieš *valstybės įmonę Registrų centrą*, teismingumo byla Nr. T-36/2022).

1.2.3. Dėl Kalėjimų departamento veiksmų, susijusių su bausmės atlikimo vieta

Pareiškėjas kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Kalėjimų departamento direktoriaus sprendimą, kuriuo netenkintas pareiškėjo prašymas laisvės atėmimo bausmę skirti atlikti Pravieniškių PN atvirojoje kolonijoje, o ne Pravieniškių PN 1 sektoriuje. Vilniaus apygardos administracinis teismas nutartimi atsisakė priimti pareiškėjo skundą kaip priskirtiną bendrosios kompetencijos teismui. Nutartyje teismas laikėsi pozicijos, kad pareiškėjo prašymas dėl perkėlimo į kitą pataisos įstaigą ir ginčijamas Kalėjimų departamento sprendimas yra susiję su baudžiamuoju procesu ir bausmės vykdymo baudžiamaisiais teisiniais aspektais, o ne su viešojo administravimo teisiniais santykiais. Pareiškėjas su atskiruoju skundu kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, kuris suabejojęs nagrinėjamos bylos rūšiniu teismingumu, kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad nuo 2020 m. liepos 1 d., kai įsigaliojo Baudžiamojo kodekso 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 67, 70, 71, 74, 75, 85, 92 ir 243 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XIII-2263 (kuriuo, be kita ko, netekusia galios pripažinta Baudžiamojo kodekso 50 straipsnio 3 dalis, nustačiusi, kad bausmės atlikimo vietą parenka teismas), laisvės atėmimo bausmės atlikimo vieta yra nustatyta Bausmių vykdymo kodekse; ją lemia padaryto nusikaltimo, už kurį asmuo nuteisiamas, kategorija.

Bausmių vykdymo kodekso 65 straipsnyje įtvirtinta, kad į konkrečią pataisos įstaigą, nustatytą Kalėjimų departamento, nuteistąjį siunčia kardomojo kalinimo vietos administracija, atsižvelgdama į nuteistojo asmenybės pavojingumą, visuomenės saugumą, padarytos nusikalstamos veikos pavojingumą ir pobūdį, nuteistojo sveikatą, psichologines savybes, amžių, darbingumą, turimą specialybę ir požiūrį į darbą.

Baudžiamojo kodekso 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad veikos nusikalstamumą ir asmens baudžiamumą nustato tos veikos padarymo metu galiojęs baudžiamasis įstatymas. Šios taisyklės išimtys nustatytos to paties kodekso 3 straipsnio 2 ir 3 dalyse: veikos nusikalstamumą panaikinantis, bausmę švelninantis arba kitokiu būdu nusikalstamą veiką padariusio asmens teisinę padėtį palengvinantis baudžiamasis įstatymas turi grįžtamąją galią, t. y. taikomas iki tokio įstatymo įsigaliojimo nusikalstamą veiką padariusiems asmenims, taip pat atliekantiems bausmę bei turintiems teistumą asmenims (2

dalis); baudžiamasis įstatymas, nustatantis veikos nusikalstamumą, griežtinantis bausmę arba kitaip sunkinantis nusikalstamą veiką padariusio asmens teisinę padėtį, neturi grįžtamosios galios (3 dalis).

Kalėjimų departamento direktoriaus 2022 m. vasario 11 d. įsakymu Nr. V-31 patvirtinto Nuteistųjų, kuriems teismo nuosprendžiu paskirta arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmė, paskyrimo į konkrečią laisvės atėmimo vietų įstaigą tvarkos aprašo 6 punkte nustatyta, kad, jei nuteistojo nusikalstama veika įvykdyta iki 2020 m. liepos 1 d. ir teismo sprendime nenurodyta pataisos įstaigos rūšis, būtina kreiptis į teismą dėl sprendimo patikslinimo. Tuo atveju, kai teismo sprendime nurodyta pataisos įstaigos rūšis, asmuo į bausmės atlikimo vietą skiriamas atsižvelgiant į teismo sprendimą. Įvertinusi pirmiau pateiktą teisinį reguliavimą, specialioji teisėjų kolegija padarė išvadą, kad nuo 2020 m. liepos 1 d. teismui, paskyrusiam laisvės atėmimo bausmę, neliko pareigos nustatyti tokios bausmės atlikimo vietos, nes ji yra tiesiogiai įtvirtinta įstatyme – Bausmių vykdymo kodekse. Tačiau teisės aktai nustato pareigą įvertinti Baudžiamojo kodekso 50 straipsnio pakeitimo – šio straipsnio 3 dalies pripažinimo netekusia galios – įtaką nusikalstamą veiką iki 2020 m. liepos 1 d. padariusio asmens teisinei padėčiai, t. y. jos palengvinimui ar pasunkinimui (Baudžiamojo kodekso 3 str.). Ši nusikalstamą veiką padariusio asmens padėtis gali būti įvertinama teismui priimant nuosprendį arba, jei nuosprendyje nėra nurodyta pataisos įstaigos rūšis, Kalėjimų departamentui vykdant pareigą kreiptis į tokį nuosprendį priėmusį teismą dėl nuosprendžio patikslinimo; teismui nurodžius pataisos įstaigos rūšį – į tai atsižvelgiama skiriant nuteistąjį į konkrečią pataisos įstaigą. Taigi dėl bausmės atlikimo vietos (pataisos įstaigos rūšies) tokiu atveju sprendžia būtent nuosprendį priėmęs bendrosios kompetencijos teismas, o nuteistojo paskyrimas į atitinkamą bausmės atlikimo vietą yra susijęs su tokio nuosprendžio vykdymu bei atitinkamų baudžiamojo proceso, bausmių vykdymo teisės normų taikymu, todėl kyla ne iš viešojo administravimo, o iš baudžiamojo proceso bei bausmės vykdymo baudžiamųjų teisinių santykių. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, spręsta, kad ginčas šiuo atveju nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme (2022 m. lapkričio 7 d. nutartis byloje *D. K.* prieš *Kalėjimų departamentą prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos*, teismingumo byla Nr. T-52/2022).

1.2.4. Dėl su Lietuvos geologijos tarnyba sudarytos angliavandenilių išteklių naudojimo sutarties ginčijimo

Uždaroji akcinė bendrovė, kreipdamasi į teismą, prašė tarp jos ir atsakovo Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos sudarytą angliavandenilių išteklių naudojimo Kudirkos–Kybartų plote Nr. 15-28 sutartį pripažinti negaliojančia *ab initio* ir priteisti iš atsakovo nuostolių atlyginimą bei metines palūkanas. Ieškinyje nurodyta, kad atsakovui paskelbus konkursą ir ieškovei pateikus pasiūlymą, Angliavandenilių išteklių naudojimo komisijos posėdžio protokolu bendrovė pripažinta konkurso laimėtoja. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarė išduoti bendrovei leidimą naudoti tradicinių angliavandenilių išteklius Kudirkos–Kybartų plote; nutarime nustatyta, kad nurodytame plote ieškovė tradicinių angliavandenilių tyrimus atliktų per 10 metų nuo Kudirkos–Kybartų ploto angliavandenilių išteklių naudojimo sutarties pasirašymo dienos. Vėliau tarp ieškovo ir atsakovo buvo sudaryta angliavandenilių išteklių naudojimo sutartis.

Vilniaus apygardos teismas kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu spręsti keliamo ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Kaip pažymėjo teismas, tiek konkurso paskelbimo metu, tiek ginčijamos sutarties sudarymo metu galiojusiose Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymo 12 straipsnio 2 dalies redakcijose buvo numatyta, kad angliavandenilius gali naudoti juridiniai ir fiziniai asmenys bei šių asmenų grupės, veikiančios pagal jungtinės veiklos sutartis, gavę leidimą, išduotą Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos, ir sudarę su Vyriausybės įgaliota institucija išteklių ar ertmių naudojimo sutartį. Leidimai naudoti angliavandenilių išteklius Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos išduodami konkurso būdu (Žemės gelmių įstatymo 12 str. 6 d., 13 str. 1 d. 1 p.).

Specialioji teisėjų kolegija pirmiausia pažymėjo, kad ginčijamos sutarties dalyką sudaro tradicinių angliavandenilių išteklių paieška ir žvalgyba bei naudojimas (gavyba) leidime nurodytame plote pagal šioje sutartyje nustatytas sąlygas. Ginčijamoje sutartyje nurodyta, kad leidime nurodytame plote yra atitinkami parengtinai iššvalgyti tradicinių angliavandenilių ištekliai naftos telkiniai. Tuo tarpu, kaip, be kita ko, nurodoma ieškinyje, parengtinai iššvalgytų išteklių Kudirkos–Kybartų plote nėra. Reikalavimas pripažinti sutartį negaliojančia buvo grindžiamas Civiliniame kodekse įtvirtintais sandorių negaliojimo pagrindais. Reikalavimas priteisti iš atsakovės atitinkamo dydžio nuostolius formuluojamas kaip atsakovės civilinė (ikisutartinė ir sutartinė) atsakomybė. Išanalizavusi su leidimo naudoti angliavandenilių išteklius išdavimo tvarka susijusį teisinį reguliavimą, specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad ši tvarka yra viešosios teisės reglamentavimo sritis, ir ginčai šioje srityje yra teismingi administraciniam teismui, tačiau apžvelgiamu atveju ginčas dėl ieškovui išduoto leidimo nekilo.

Remiantis Civilinio proceso kodekso 1 straipsnio 1 dalimi, šis kodeksas, be kita ko, nustato civilinių, viešųjų pirkimų (įskaitant pirkimus, atliekamus vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų) bylų nagrinėjimo ir sprendimų priėmimo bei vykdymo Lietuvos Respublikoje tvarką. Apygardos teismai, kaip pirmosios instancijos teismai, nagrinėja civilines bylas dėl civilinių viešo konkurso teisinių santykių (Civilinio proceso kodekso 27 str. 3 p.). Taigi pažymėta, kad nors sudarant ginčijamą angliavandenilių išteklių naudojimo sutartį, turi būti atliekamos ir tam tikros administracinės procedūros (pvz., teisės aktų nustatyta tvarka turi būti gautas atitinkamas leidimas), keliamo ginčo atveju (esant sudarytai sutarčiai), kai Civiliniame kodekse įtvirtintais pagrindais ginčijama pati sutartis dėl vienos iš sutarties sąlygos neatitikties realiai situacijai, ir prašoma priteisti nuostolių atlyginimą, taikant atsakovui civilinę (ikisutartinę ir sutartinę) atsakomybę, vyrauja civiliniai (ne administraciniai) teisiniai santykiai, dėl ko ginčas priskirtinas nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui (2022 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Diseta“* prieš *Lietuvos geologijos tarnybą prie Aplinkos ministerijos*, teismingumo byla Nr. T-58/2022).

1.2.5. Dėl pataisos įstaigoje padaryta nusikalstama veika sukeltos žalos atlyginimo

Ieškovė teismo prašė priteisti solidariai iš M. P. ir Lietuvos Respublikos jos naudai 15 195,33 Eur turtinės žalos ir 1 500 Eur neturtinės žalos atlyginimą. Ieškinyje nurodyta, kad atsakovas M. P. įsiteisėjusiu Alytaus apylinkės teismo nuosprendžiu buvo pripažintas kaltu ir nuteistas už tai, kad jis apgaule savo naudai įgijo didelės vertės svetimą, ieškovei

priklausantį turtą – 18 208 Eur. Nusikaltimą atsakovas M. P. įvykdė atlikdamas bausmę pataisos namuose; atsakovas M. P. su ieškove nuolat bendravo mobiliuoju telefonu ir nusikalstamas veikas įvykdė prisijungęs prie pataisos namus aptarnaujančių bazinių telekomunikacijos stočių, nors teisės aktai draudžia laisvės atėmimo bausmę atliekantiems nuteistiesiems jį turėti. Pasak ieškovės, tai reiškia, kad valstybės priemonės siekiant užkirsti mobiliųjų telefonų ir SIM kortelių patekimą nuteistiesiems nebuvo tinkamos, efektyvios bei pakankamos, ir valstybė tinkamai neįgyvendino savo pačios nurodomo būtinumo neleisti nuteistiesiems turėti mobiliojo ryšio telefonus. Taigi turtinė ir neturtinė žala jai padaryta bendrais abiejų atsakovų veiksmais, todėl atsakovai turi atsakyti solidariai.

Plungės apylinkės teismo Kretingos rūmai kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, prašydami išspręsti keliamo ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Nutartyje teismas nurodė, kad ieškinio reikalavimai valstybei reiškiami dėl viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir dėl to galbūt atsiradusios žalos. Reikalavimai atlyginti žalą, atsiradusią dėl pataisos namų neteisėtų veiksmų, pasireiškusių tinkamo vidaus taisyklių įgyvendinimo neužtikrinimu, patenka į Civilinio kodekso 6.271 straipsnio reglamentavimo sritį ir yra administracinio teisinio pobūdžio.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad nuteistiesiems leidžiamų turėti daiktų sąrašą, skambinimą telefonu tuo metu (2018 metais), kai, kaip nurodoma ieškinyje, ieškovei buvo padaryta ieškiniu prašoma priteisti turtinė ir neturtinė žala, reglamentavo Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 194 (šiuo metu minėtus klausimus reglamentuoja Pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių vidaus tvarkos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. sausio 21 d. įsakymu Nr. 1R-25). Minėti teisės aktai yra viešosios teisės reglamentavimo sritis, o atitinkama pataisos įstaiga, užtikrindama jų (tinkamą) įgyvendinimą, atlieka viešojo administravimo veiklą. Taigi, atsižvelgiant į ieškinio pagrindą ir dalyką, ieškovės keliamas ginčas yra susijęs tiek su privatinės, tiek ir su viešosios teisės reglamentuojamais teisiniais santykiais, tačiau vyraujančiais specialioji teisėjų kolegija pripažino būtent civilinius teisinius santykius. Žala yra padaryta, visų pirma, atitinkamais fizinio asmens tiesioginiais veiksmais, o laisvės atėmimo įstaigos veiksmai (neveikimas) žalos atsiradimą galėjo lemti netiesiogiai. Keliamo ginčo nagrinėjimas vienoje byloje tame pačiame teisme atitiktų proceso koncentracijos, ekonomiškumo ir operatyvumo principus. Bylą nagrinėjantis teismas bet kokiu atveju turės vertinti susijusias aplinkybes, pasisakyti dėl atsakovų civilinės atsakomybės rūšies (solidarioji ar dalinė), be kita ko, atsižvelgti tiek į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, tiek į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ginčui spręsti aktualią praktiką.

Byla priskirta nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui, konstatuojant, kad specialiosios teisėjų kolegijos praktika, kurios buvo laikytasi 2016 m. kovo 31 d. nutartyje teismingumo byloje Nr. T-32/2016 bei 2017 m. kovo 8 d. nutartyje teismingumo byloje Nr. T-42/2017 dėl analogiško pobūdžio ginčų skaidymo skirtingų kompetencijų teismams, atsižvelgiant į civilinės atsakomybės subjektą, yra keičiama (2022 m. gruodžio 21 d. nutartis byloje *S. A.* prieš *M. P. ir Lietuvos Respubliką*, teismingumo byla Nr. T-59/2022).

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

2.1. 2022 m. rugpjūčio 1 d. prejudicinis sprendimas byloje *OT* **prieš** *Vyriausiąją tarnybinės etikos komisiją* **(C-184/20)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas, toliau – BDAR) 6 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos e punkto ir 9 straipsnio 1 dalies išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant OT ir Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – VTEK) ginčą dėl pastarosios sprendimo, kuriuo pripažinta, kad OT neįvykdė pareigos pateikti privačių interesų deklaraciją.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Šiame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas, be kita ko, nagrinėjo, ar pagal Direktyvos 95/46[1] 7 straipsnį ir BDAR 6 straipsnį, siejamus su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 7 ir 8 straipsniais, draudžiama skelbti internete dalį asmens duomenų, nurodytų privačių interesų deklaracijoje, kurią pagal nacionalinę teisę turi teikti kiekvienas viešųjų lėšų gaunančios įstaigos vadovas.

Teisingumo Teismas vertino, ar nagrinėjamas ribojimas yra nustatytas įstatyme, ar nustatytas duomenų tvarkymo teisinis pagrindas atitinka viešojo intereso tikslą ir yra proporcingas siekiamam teisėtam tikslui, ar pagrindinėje byloje nagrinėjama priemonė yra tinkama ja siekiamiems bendrojo intereso tikslams įgyvendinti, ar nagrinėjamas ribojimas yra būtinas. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad, siekiant įvertinti pagrindinėje byloje nagrinėjamo tvarkymo proporcingumą, reikia nustatyti šio tvarkymo nulemto pagrindinių teisių į privataus gyvenimo gerbimą ir asmens duomenų apsaugą suvaržymo stiprumą ir patikrinti, ar šiuo tvarkymu siekiamo bendrojo intereso tikslo svarba atitinka šį stiprumą.

Teisingumo Teismas šioje byloje, vertindamas teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į privataus gyvenimo gerbimą ribojimo pagrįstumą, atliko detalų proporcingumo testą, ypač daug dėmesio skirdamas ribojimo būtinumo nagrinėjimui, pažymėdamas, be kita ko, jog būtinumo vertinimas turi būti atliekamas atsižvelgiant į visas su atitinkama valstybe nare susijusias teisines ir faktines aplinkybes, pavyzdžiui, į kitų priemonių, skirtų interesų konfliktams išvengti ir kovai su korupcija, buvimą, tokių konfliktų ir korupcijos valstybės tarnyboje mastą, nagrinėjamos informacijos pobūdį ir deklaruojančio

1 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo.

asmens užimamų pareigų svarbą, visų pirma jo hierarchinę poziciją, galbūt turimų viešojo administravimo įgaliojimų apimtį ir jo įgaliojimus viešųjų lėšų gavimo ar valdymo srityje.

Teisingumo Teismo apžvelgiamame sprendime pateiktas detalus teisės į asmens duomenų apsaugą ribojimo proporcingumo vertinimas, kurį atliekant atsižvelgta į daugelį faktinių ir teisinių aplinkybių, įskaitant duomenų kiekio mažinimo principą, gali būti naudingas pavyzdys nacionaliniams teismams, kilus ir kitiems teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į privataus gyvenimo gerbimą ribojimo proporcingumo klausimams nacionaliniame teismo procese.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant ginčą tarp OT ir Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos. OT pateikė skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui (Vilniaus apygardos administraciniam teismui) dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimo, kuriame konstatuota, kad, nepateikęs privačių interesų deklaracijos, OT pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalį ir 4 straipsnio 1 dalį. OT ėjo QP direktoriaus pareigas; QP yra Lietuvos teisės reglamentuojama įstaiga, gaunanti viešųjų lėšų ir veikianti aplinkos apsaugos srityje.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kilo abejonių dėl Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme numatytos tvarkos atitikties BDAR 6 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c ir e punktams ir 3 daliai, taip pat jo 9 straipsnio 1 daliai. Šio teismo vertinimu, privačių interesų deklaracijoje esantys asmens duomenys gali atskleisti informaciją apie deklaruojančio asmens ir jo sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio bei vaikų privatų gyvenimą, todėl juos paviešinus galėtų būti pažeista duomenų subjektų teisė į privataus gyvenimo gerbimą.

Dėl nacionalinės teisės aktuose nustatytos pareigos internete skelbti valstybės tarnyboje dirbančių fizinių asmenų arba viešųjų lėšų gaunančių asociacijų ar įstaigų vadovų privačių interesų deklaracijų duomenis

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju šis asmens duomenų tvarkymas būtinas siekiant įvykdyti VTEK, kaip duomenų valdytojai, nustatytą teisinę prievolę, todėl atitinka Direktyvos 95/46 7 straipsnio c punkte ir BDAR 6 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punkte nurodytą atvejį, o iš to kylantis suvaržymas turi būti laikomas nustatytu įstatyme kaip tai suprantama pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį. Vis dėlto, dar reikia, kad Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo 10 straipsnis, kaip pagrindinėje byloje nagrinėjamo duomenų tvarkymo teisinis pagrindas, atitiktų kitus reikalavimus, kylančius iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies ir BDAR 6 straipsnio 3 dalies, o būtent – kad jis atitiktų viešojo intereso tikslą ir būtų proporcingas siekiamam teisėtam tikslui.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nacionalinio įstatymo tikslai, kiek jais siekiama užtikrinti sprendimus viešajame sektoriuje priimančių asmenų sąžiningumą ir nešališkumą, užkirsti kelią interesų konfliktams ir kovoti su korupcija viešajame sektoriuje, neginčytinai atitinka viešąjį interesą ir todėl yra teisėti. Teisingumo Teismas taip pat

pažymėjo, kad asmens duomenų tvarkymas pagal Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymą veikiausiai atitinka Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus, kaip tai suprantama pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį, taigi ir teisėtus viešojo intereso tikslus, kaip tai suprantama pagal BDAR 6 straipsnio 3 dalį. Todėl, remiantis šiomis nuostatomis, nurodyti tikslai leidžia apriboti naudojimąsi Chartijos 7 ir 8 straipsniuose garantuojamomis teisėmis, jeigu tokie apribojimai iš tikrųjų atitinka nurodytus tikslus ir yra jiems proporcingi. Teisingumo Teismas sprendė, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama priemonė atrodo tinkama ja siekiamiems bendrojo intereso tikslams įgyvendinti.

Nagrinėdamas būtinumo reikalavimą Teisingumo Teismas konstatavo, kad, nors, siekiant užkirsti kelią interesų konfliktams ir korupcijai viešajame sektoriuje, gali būti pagrįsta reikalauti nurodyti privačių interesų deklaracijose informaciją, leidžiančią identifikuoti deklaruojančio asmens tapatybę, taip pat informaciją apie jo sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio veiklą, vis dėlto viešųjų lėšų gaunančios įstaigos vadovo sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio, taip pat jam artimų ar kitų jam žinomų asmenų, dėl kurių gali kilti interesų konfliktas, asmenvardžių duomenų viešas paskelbimas internete, atrodo, viršija tai, kas griežtai būtina. Iš tiesų neatrodo, kad iškelto viešojo intereso tikslo nebūtų galima pasiekti, jei viešo paskelbimo tikslais būtų tik bendrai nurodytas sutuoktinis, sugyventinis ar partneris, atitinkamai jį susiejant su turimais interesais dėl jo veiklos. Taip pat neatrodo, kad sistemingas deklaruojančio asmens sudarytų sandorių, kurių vertė didesnė nei 3 000 eurų, sąrašo paskelbimas internete yra griežtai būtinas atsižvelgiant į siekiamus tikslus.

Tai patikslinęs Teisingumo Teismas konstatavo, kad kiekvieno viešųjų lėšų gaunančios įstaigos vadovo privačių interesų deklaracijose esančių asmens duomenų didžiosios dalies viešas paskelbimas internete, kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje, neatitinka pusiausvyros nustatymo reikalavimų. Iš tiesų, palyginti su pareiga pateikti deklaraciją ir VTEK atliekama jos turinio kontrole, kurios veiksmingumą turi užtikrinti atitinkama valstybė narė, suteikdama šiai institucijai tuo tikslu būtinas priemones, tokiu viešu paskelbimu daug labiau suvaržomos Chartijos 7 ir 8 straipsniuose garantuojamos pagrindinės teisės, ir šio didesnio suvaržymo negali kompensuoti dėl visų šių duomenų paskelbimo galinti atsirasti nauda, susijusi su kelio interesų konfliktams užkirtimu ir kova su korupcija.

Vis dėlto, kalbant apie duomenis, susijusius su deklaruojančio asmens arba jo sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio, kurių asmenvardžiai nenurodomi, naryste įmonėse, įstaigose, asociacijose ar fonduose, taip pat su jų individualia veikla ir juridiniais asmenimis, kurių dalyviai jie yra, Teisingumo Teismas konstatavo, kad skaidrumas dėl tokių interesų buvimo ar nebuvimo leidžia piliečiams ir ūkio subjektams susidaryti patikimą įspūdį apie asmenų, įgaliotų priimti sprendimus dėl viešųjų lėšų valdymo, finansinį nepriklausomumą. Be to, duomenys apie gautas dovanas, išskyrus artimųjų dovanas, kurių vertė viršija 150 eurų, gali atskleisti korupcijos faktus.

Jeigu užtikrinama pusiausvyra deklaruojančio asmens įgaliojimų priimti sprendimus požiūriu ir jeigu laikomasi duomenų kiekio mažinimo principo, tokių interesų deklaracijoje esančių duomenų viešas paskelbimas gali būti pateisinamas tokio skaidrumo teikiama nauda stiprinant atsakingų asmenų sąžiningumo ir nešališkumo garantijas, užkertant kelią interesų konfliktams ir kovojant su korupcija.

Dėl asmens duomenų, galinčių netiesiogiai atskleisti fizinio asmens lytinę orientaciją, viešo paskelbimo valdžios institucijos, atsakingos už privačių interesų deklaracijų rinkimą ir jų turinio tikrinimą, interneto svetainėje tvarkymo

Pagal Direktyvos 95/46 8 straipsnio 1 dalį ir BDAR 9 straipsnio 1 dalį draudžiama, be kita ko, tvarkyti asmens duomenis, atskleidžiančius rasinę ar etninę kilmę, politines, religines ar filosofines pažiūras ir priklausymą profesinėms sąjungoms, taip pat tvarkyti duomenis apie fizinio asmens lytinį gyvenimą ir lytinę orientaciją. Remiantis šių straipsnių pavadinimu, tai yra specialios asmens duomenų kategorijos, nes šios direktyvos 34 konstatuojamojoje dalyje ir šio reglamento 10 konstatuojamojoje dalyje šie duomenys taip pat laikomi „neskelbtinais [jautriais] duomenimis".

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Direktyvos 95/46 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog valstybės narės uždraudžia tvarkyti asmens duomenis, kurie „atskleidžia" rasinę ar etninę kilmę, politines, religines ar filosofines pažiūras, priklausymą profesinėms sąjungoms, taip pat tvarkyti duomenis „apie" asmens sveikatą ar intymų gyvenimą. BDAR 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad draudžiama tvarkyti, be kita ko, asmens duomenis, „atskleidžiančius" rasinę ar etninę kilmę, politines pažiūras, religinius ar filosofinius įsitikinimus ar narystę profesinėse sąjungose, taip pat tvarkyti „sveikatos duomenis" arba duomenis „apie" fizinio asmens lytinį gyvenimą ir lytinę orientaciją. Nors veiksmažodžio „atskleisti" vartojimas šiose nuostatose dera su tuo, kad atsižvelgiama ne vien į pagal savo pobūdį jautrių duomenų tvarkymą, bet ir tų, kurie netiesiogiai leidžia juos atskleisti dedukcijos arba palyginimo būdu, žodžių „apie" ir „susijęs" vartojimas, atrodo, priešingai, reiškia labiau tiesioginį ir iš karto atsirandantį tvarkymo ir atitinkamų pagal savo pobūdį imanentinių duomenų ryšį.

Vis dėlto Teisingumo Teismo vertinimu, toks aiškinimas, kai daromas skirtumas pagal jautrių duomenų rūšį, neatitinka šių nuostatų konteksto analizės, visų pirma BDAR 4 straipsnio 15 punkto, pagal kurį „sveikatos duomenys" – tai asmens duomenys, susiję su fizine ar psichine fizinio asmens sveikata, įskaitant duomenis apie sveikatos priežiūros paslaugų teikimą, „atskleidžiantys" informaciją apie to fizinio asmens sveikatos būklę, taip pat šio reglamento 35 konstatuojamosios dalies, kurioje nurodyta, kad prie asmens sveikatos duomenų turėtų būti priskirti visi duomenys apie duomenų subjekto sveikatos būklę, kurie „atskleidžia" informaciją apie duomenų subjekto buvusią, esamą ar būsimą fizinę ar psichinę sveikatą.

Vadinasi, šių nuostatų negalima aiškinti taip, kad asmens duomenų, galinčių netiesiogiai atskleisti su fiziniu asmeniu susijusią jautrią informaciją, tvarkymui netaikoma šiose nuostatose numatyta sustiprintos apsaugos sistema, nebent taip būtų pakenkta šios sistemos veiksmingumui ir fizinių asmenų pagrindinių laisvių ir teisių apsaugai, kurią ja siekiama užtikrinti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

Direktyvos 95/46 7 straipsnio c punktas, taip pat BDAR 6 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos c punktas ir 3 dalis, siejami su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7, 8 straipsniais ir 52 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta viešai skelbti internete privačių interesų deklaraciją, kurią privalo pateikti kiekvienas viešųjų lėšų gaunančios įstaigos va-

dovas, kiek taip skelbiami, be kita ko, deklaruojančio asmens sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio, taip pat jo artimųjų ar pažįstamų asmenų, dėl kurių gali kilti interesų konfliktas, asmenvardžių duomenys arba duomenys apie per paskutinius 12 kalendorinių mėnesių sudarytus sandorius, kurių vertė didesnė negu 3 000 eurų.

Direktyvos 95/46 8 straipsnio 1 dalis ir Reglamento 2016/679 9 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinamos taip, kad asmens duomenų, galinčių netiesiogiai atskleisti fizinio asmens lytinę orientaciją, viešas paskelbimas valdžios institucijos, atsakingos už privačių interesų deklaracijų rinkimą ir jų turinio tikrinimą, interneto svetainėje yra specialių kategorijų asmens duomenų tvarkymas, kaip tai suprantama pagal šias nuostatas.

2.2. 2022 m. rugsėjo 15 d. prejudicinis sprendimas byloje *UAB „HA.EN."* **prieš** *Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* **(C-227/21)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – PVM direktyva) išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant UAB „HA.EN." ir Lietuvos mokesčių administratoriaus ginčą dėl atsisakymo suteikti teisę į pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atskaitą dėl tariamo HA.EN. piktnaudžiavimo teise.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Kova su galimu sukčiavimu, mokesčių vengimu ir piktnaudžiavimu yra PVM direktyvos pripažintas ir skatinamas tikslas, o Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė, kad nacionalinės institucijos ir teismai turi neleisti pasinaudoti teise į atskaitą, jei atsižvelgiant į objektyvius įrodymus nustatyta, kad šia teise naudojamasi sukčiaujant ar piktnaudžiaujant[2].

Lietuvos mokesčių administratoriaus administracinėje praktikoje ir nacionalinių teismų sprendimais ne kartą buvo paneigta apmokestinamojo asmens teisė į pirkimo PVM atskaitą tuo atveju, kai jis žinojo (turėjo žinoti), jog tiekėjas dėl patiriamų finansinių sunkumų ar gresiančio[3] nemokumo nesumokės pardavimo PVM į valstybės biudžetą. Tokiais atvejais buvo konstatuotas teise į atskaitą siekiančio pasinaudoti apmokestinamojo asmens (1) nesąžiningumas, t. y. jo žinojimas arba turėjimas žinoti apie dalyvavimą į mokesčių vengimą, sukčiavimą įtrauktame sandoryje ar (ir) (2) piktnaudžiavimas teise, t. y. kad pagrindinis sandorio tikslas buvo įgyti su Sąjungos teise nesuderinamą mokestinį pranašumą.

2 Žr., pvz., Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 16 d. sprendimo byloje *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, 34 p. ir jame nurodytą jurisprudenciją.

3 Žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-133/2013; taip pat 2011 m. birželio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-2393/2011; 2015 m. birželio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-704-602/2015; 2017 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2924-575/2017; 2021 m. vasario 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-365-575/2021 ir kt.).

Tačiau apžvelgiamame prejudiciniame sprendime pateiktas Sąjungos taisyklių išaiškinimas lemia būtinybę keisti ar, atsižvelgiant į konkretaus atvejo aplinkybes, koreguoti šią nacionalinę praktiką, pirmiausia, atsisakant požiūrio, jog minėti atvejai savaime implikuoja finansinius sunkumus patiriančio ar net nemokaus tiekėjo sukčiavimą PVM srityje (mokesčių vengimą) bei, atitinkamai, apmokestinamąjį sandorį su tokiu asmeniu sudariusio pirkėjo nesąžiningumą. Be to, šiame sprendime pateiktas PVM direktyvoje ir Sąjungos teisminių institucijų praktikoje vartojamos sąvokos sukčiavimas PVM srityje turinio aiškinimas neabejotinai yra aktualus ir platesniu aspektu – jis (išaiškinimas) yra reikšmingas sprendžiant dėl atitinkamų santykių kvalifikavimo kaip sukčiavimo, siekiant objektyviai paneigti apmokestinamojo asmens galimybe naudotis PVM direktyvoje įtvirtintomis teisėmis, kaip antai teisė į PVM atskaitą ar tiekimo Sąjungos viduje neapmokestinimą.

Kiek tai susiję su piktnaudžiavimo teise draudimu, apžvelgiamame sprendime pateiktas šį piktnaudžiavimą sudarančių elementų aiškinimas yra reikšmingas Teisingumo Teismo jurisprudencijos plėtojimas, į kurį neabejotinai turės atsižvelgti nacionalinis mokesčių administratorius bei mokestinius ginčus nagrinėjančios institucijos, įskaitant administracinius teismus. Ypač svarbu atkreipti dėmesį į Sąjungos teisminės institucijos vertinimą dėl pagrindinio ūkinės operacijos tikslo atveju, kai asmuo siekia apsaugoti savo turtinius interesus ir (ar) gauti kitos ekonominės naudos, be kita ko, jam prieinamomis teisinėmis priemonėmis.

Atskirai paminėtina, kad vertindamas minėtą (pagrindinėje byloje nagrinėtą) nacionalinę praktiką, Teisingumo Teismas, be kita ko, pažymėjo, kad tokia praktika prieštarauja mokesčių neutralumo principui, kuriuo, be kita ko, siekiama visiškai atleisti verslininką nuo vykdant bet kokią ekonominę veiklą mokėtino ar sumokėto PVM naštos(dėl tokios praktikos tokiems pirkėjams tenka rizika, jog PVM iš tikrųjų nebus sumokėtas į valstybės biudžetą dėl pardavėjo nemokumo, nors iš esmės šią riziką turi prisiimti valstybės biudžetas) Be to, ja (nacionaline praktika) siekiama izoliuoti su finansiniais sunkumais susiduriančius ūkio subjektus ir apriboti jų galimybes sudaryti sandorius, ir tai daroma nesuderinamu su mokesčių neutralumo principu būdu, nes jis draudžia skirstyti apmokestinamuosius asmenis pagal jų finansinę padėtį.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje nustatyta, kad 2007 m. kredito sutartimi bankas suteikė pardavėjai paskolą nekilnojamojo turto vystymo veiklai vykdyti. Sutarties tinkamam įvykdymui užtikrinti pardavėja sutartine hipoteka bankui įkeitė žemės sklypą Vilniaus mieste su jame esančiu nebaigtu statyti pastatu. *HA.EN* 2015 m. sudaryta reikalavimo perleidimo sutartimi už atlygį iš banko perėmė visus finansinius reikalavimus, kylančius iš pastarojo su pardavėja sudarytos kredito sutarties, kartu su visomis prievolių įvykdymui užtikrinti nustatytomis teisėmis, įskaitant sutartinę hipoteką. Sudarydama šį susitarimą *HA.EN*, be kita ko, patvirtino, jog yra susipažinusi su pardavėjos ūkine-finansine padėtimi, teisiniu statusu ir jai yra žinoma, kad pardavėja yra nemoki.

2016 m. antstolio patvarkymu buvo paskelbtos dalies pardavėjos nekilnojamojo turto varžytynės, bet nė vienas pirkėjas juo nesusidomėjo. Neįvykus varžytynėms, *HA.EN*. buvo pasiūlyta perimti aptariamą nekilnojamąjį turtą už pradinę pardavimo iš

varžytynių kainą, taip padengiant dalį jos turimų kreditorinių reikalavimų. *HA.EN.* pasinaudojo šia teise ir perėmė aptariamą nekilnojamąjį turtą. Šiuo tikslu pardavėja išrašė sąskaitą faktūrą, kurioje nurodyta, kad antstolio aktu *HA.EN.* buvo perleista nuosavybės teisė į aptariamą nekilnojamąjį turtą bei išskirtas mokėtinas PVM. *HA.EN.* šią PVM sąskaitą faktūrą įtraukė į savo buhalterinę apskaitą, atskaitė joje nurodytą pirkimo PVM ir jį deklaravo PVM deklaracijoje. Pardavėja šią PVM sąskaitą faktūrą taip pat užregistravo buhalterinėje apskaitoje ir joje nurodytą pardavimo PVM deklaracijoje deklaravo kaip mokėtiną PVM, tačiau jo į valstybės biudžetą nesumokėjo.

HA.EN. pateikė prašymą mokesčių administratoriui grąžinti PVM permoką, susidariusią dėl pirkimo PVM atskaitos. Atlikęs *HA.EN.* mokestinį patikrinimą mokesčių administratorius nusprendė, kad sudarydama aptariamo nekilnojamojo turto įsigijimo sandorį, nors žinojo ar turėjo žinoti, kad pardavėja nesumokės į valstybės biudžetą dėl šio sandorio susidariusio PVM, *HA.EN.* elgėsi nesąžiningai ir piktnaudžiavo teise.

Mokestiniam ginčui dėl tokio sprendimo pasiekus Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, šis kreipėsi į Teisingumo Teismą siekdamas išsiaiškinti, ar PVM direktyvos 168 straipsnio a punktą, siejamą su mokesčių neutralumo principu, reikia aiškinti taip, kad pagal jį draudžiama nacionalinė praktika, pagal kurią vienam apmokestinamajam asmeniui parduodant nekilnojamąjį turtą kitam apmokestinamajam asmeniui atsisakoma suteikti pirkėjui teisę atskaityti pirkimo PVM vien dėl to, kad jis žinojo ar turėjo žinoti, jog pardavėjas turi finansinių sunkumų ar net yra nemokus ir dėl to nesumokės ar negalės sumokėti PVM į valstybės biudžetą.

Dėl pripažinimo, kad apmokestinamasis asmuo sukčiauja tuo atveju, kai jis deklaruoja mokėtiną pardavimo PVM, tačiau jo į valstybės biudžetą nesumoka dėl patiriamų finansinių sunkumų (nemokumo)

Kalbėdamas apie galimą nekilnojamojo turto pirkėjo dalyvavimą su PVM sukčiavimu susijusiame sandoryje, Teisingumo Teismas nurodė, kad jei apmokestinamasis asmuo tinkamai įvykdė savo deklaravimo prievoles PVM srityje, vien tinkamai deklaruoto PVM nesumokėjimas, neatsižvelgiant į tai, ar toks neveikimas buvo tyčinis, ar ne, negali būti laikomas PVM sukčiavimu.

Taigi negalima manyti, kad apmokestinamasis asmuo skolininkas, kuris, susidūręs su finansiniais sunkumais, iš pagal įstatymą suorganizuotų varžytynių parduoda vieną iš savo nekilnojamojo turto objektų tam, kad padengtų šias skolas, vėliau deklaruoja mokėtiną PVM, bet dėl minėtų sunkumų negali jo viso ar jo dalies sumokėti, vien dėl to yra kaltas dėl PVM sukčiavimo. Tokiu atveju juo labiau negalima kaltinti tokio turto pirkėjo, kad įsigydamas šį turtą jis žinojo arba turėjo žinoti, jog dalyvauja sandoryje, susijusiame su PVM sukčiavimu.

Dėl piktnaudžiavimo teise konstatavimo tuo atveju, kai neįvykus varžytinėms kreditorius pasinaudoja teise už pradinę varžytinių kainą įsigyti apmokestinamojo asmens turtą žinodamas (turėdamas žinoti), kad dėl patiriamų finansinių sunkumų (nemokumo) pastarasis negalės sumokėti pardavimo PVM į valstybės biudžetą

Teisingumo Teismas priminė, kad PVM srityje tam, kad būtų konstatuotas pik-

tnaudžiavimas, turi būti tenkinamos dvi sąlygos. Viena vertus, nagrinėjamais sandoriais, neatsižvelgiant į formalų atitinkamose PVM direktyvos ir ją į nacionalinę teisę perkeliančių nacionalinės teisės aktų nuostatose numatytų sąlygų taikymą, turi būti įgyjamas mokestinis pranašumas, kurio suteikimas prieštarautų šiomis nuostatomis siekiamam tikslui. Kita vertus, objektyvių požymių visuma taip pat turi patvirtinti, kad nagrinėjamų sandorių pagrindinis tikslas yra tik gauti tokį mokestinį pranašumą.

Dėl pirmosios sąlygos Teisingumo Teismas konstatavo, kad net darant prielaidą, jog nekilnojamojo turto pirkėjo prašoma pirkimo PVM, kurį jis sumokėjo perimdamas šį turtą, atskaita gali būti laikoma mokestiniu pranašumu, jis negali būti laikomas prieštaraujančiu PVM direktyvos tikslams – būtent tai matyti iš PVM direktyvos 199 straipsnio 1 dalies g punkto, pagal kurį valstybėms narėms leidžiama taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą ir perkelti PVM naštą apmokestinamajam asmeniui, kuriam skirtas šiuo mokesčiu apmokestinamas sandoris, tuo atveju, kai tiekiamas nekilnojamasis turtas, kurį skolininkas parduoda iš varžytynių.

Remiantis antrąja sąlyga, kuri sudaro piktnaudžiavimą teise, iš objektyvių požymių visumos turi būti aišku, kad pagrindinis nagrinėjamo sandorio tikslas yra tik įgyti mokestinį pranašumą. Šiuo klausimu *HA.EN.* buvo pardavėjos kreditorė ir turėjo aptariamo nekilnojamojo turto, kuris buvo parduotas iš varžytynių, hipoteką. Pasak Teisingumo Teismo, tokiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, jog tai, kad kreditorius po neįvykusių varžytynių perima nekilnojamąjį turtą, kurio atžvilgiu jis turėjo tokią garantiją, iš esmės gali būti motyvuota ne mokestinio pranašumo siekimu, bet ketinimu atgauti visą reikalavimą ar jo dalį iš skolininko, kuriam iškelta restruktūrizavimo byla, naudojantis jam prieinamomis teisinėmis priemonėmis, kaip antai pardavimu iš varžytynių. Pirkėjo žinojimas apie pardavėjo finansinius sunkumus, jo galimą nemokumą arba, kaip šiuo atveju, iškeltą bankroto bylą, taip pat apie galimą tokių aplinkybių poveikį sandoriui taikomo PVM sumokėjimui į valstybės biudžetą, yra pardavimui iš varžytynių būdinga aplinkybė, kurios savaime nepakanka siekiant įrodyti, kad nagrinėjamu sandoriu buvo piktnaudžiauta, ir taip pateisinti atsisakymą suteikti teisę į atskaitą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendė:

2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 168 straipsnio a punktas, siejamas su mokesčių neutralumo principu, turi būti aiškinamas taip:

pagal jį draudžiama nacionalinė praktika, pagal kurią vienam apmokestinamajam asmeniui parduodant nekilnojamąjį turtą kitam apmokestinamajam asmeniui atsisakoma suteikti pirkėjui teisę atskaityti pirkimo pridėtinės vertės mokestį (PVM) vien dėl to, kad jis žinojo ar turėjo žinoti, jog pardavėjas turi finansinių sunkumų ar net yra nemokus ir dėl to nesumokės ar negalės sumokėti PVM į valstybės biudžetą.

2.3. 2022 m. rugsėjo 29 d. prejudicinis sprendimas byloje *Raiffeisen Leasing, trgovina in leaing d. o. o.* prieš *Republika Slovenija* (C-235/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – PVM direktyva) 203 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Raiffeisen Leasing, trgovina in leasing d. o. o. (toliau – Raiffeisen Leasing) ir Slovėnijos mokesčių administratoriaus ginčą dėl pridėtinės vertės mokesčio (PVM) mokėjimo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 64 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta bendra taisyklė nustato, kad pirkimo PVM gali būti įtraukiamas į PVM atskaitą tik tuo atveju, jeigu PVM mokėtojas turi atitinkamą PVM sąskaitą faktūrą. Šio dokumento turėjimas, kaip vienas iš reikalavimų aptariamai teisei į atskaitą realizuoti akcentuotas tiek Lietuvos administracinių teismų[4], tiek Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Tačiau dėl iš esmės plačiai PVM direktyvoje ir ją įgyvendinančiame nacionaliniame įstatyme apibrėžtos PVM sąskaitos faktūros sąvokos[5], gali kilti klausimas dėl to, ar atskaityti pirkimo PVM siekiančio apmokestinamojo asmens turimas dokumentas iš tiesų gali būti pripažintas aptariamu (apskaitos) dokumentu.

Paprastai PVM sąskaita faktūra įsivaizduojama kaip savarankiškas rašytinis ar elektroninis dokumentas, kuriame ne tik nurodyti įstatyme numatyti rekvizitai, kaip antai pirkėjas, pardavėjas, prekės ar paslaugos, mokėtina suma su išskirtu PVM ir kt., bet ir aiškiai įvardinta, kad tai yra būtent toks dokumentas, t. y., kad tai yra būtent PVM sąskaita faktūra.

Pats PVM sąskaitos faktūros išrašymas sukelia labai aiškias mokestines pasekmes – vadovaujantis PVM direktyvos 203 straipsniu, PVM moka bet kuris asmuo, nurodęs pridėtinės vertės mokestį sąskaitoje faktūroje, t. y., kaip ne kartą yra akcentavęs Teisingumo Teismas, PVM yra mokėtinas vien dėl jo išrašymo aptariamoje sąskaitoje, nepriklausomai nuo to, ar apmokestinamasis sandoris realiai įvyko[6]. Todėl, nepaisant teisės aktuose pateikto plataus PVM sąskaitos faktūros sąvokos apibrėžimo, ne visada gali būti pateisinama tokiu apskaitos dokumentu savaime laikyti, pavyzdžiui, prekių teikimo ar paslaugų teikimo sutartį, net jei joje yra nurodyta sandorio vertė su išskirtu PVM, taip pat kurioje

4 Žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA2169-968/2021.

5 Pagal Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 straipsnio 30 dalį, PVM sąskaita faktūra – „šiame Įstatyme nustatytus privalomus reikalavimus atitinkantis dokumentas, kuriuo įforminamas prekių tiekimas arba paslaugų teikimas, taip pat avanso sumokėjimas <...>." Vadovaujantis PVM direktyvos 218 straipsniu, „taikydamos šią direktyvą, valstybės narės sąskaitomis faktūromis laiko rašytinės ar elektroninės formos dokumentus ar pranešimus, jeigu jie tenkina šiame skyriuje nustatytas sąlygas."

6 Žr., pvz., 2019 m. gegužės 8 d. sprendimo byloje EN.SA., C-712/17, EU:C:2019:374, 26 p.; 2021 m. kovo 18 d. sprendimo byloje P (Degalų kortelės), C-48/20, EU:C:2021:215, 26 p.

galima rasti visus kitus įstatyme nustatytus (privalomuosius) rekvizitus. Kitaip tariant, yra pagrįsta manyti, jog minėta pareiga sumokėti dokumente, kuris nėra aiškiai įvardintas kaip PVM sąskaita faktūra (pvz., sutartyje), nurodytą (išskirtą) PVM savaime neturėtų būti grindžiama vien aplinkybe, kad jis (dokumentas) formaliai atitinka visus PVM sąskaitos faktūros sąvokos turinio elementus.

Kita vertus, kaip, be kita ko, matyti iš apžvelgiamo prejudicinio sprendimo, teisės į PVM atskaitą realizavimo tikslais atitinkamo dokumento pripažinimas PVM sąskaita faktūra pagal Sąjungos teisę yra paprastesnis ir net nėra siejamas su sandorio šalių ketinimu šį dokumentą vertinti kaip tokį – iš esmės pakanka, kad dokumente būtų išskirtas mokėtinas PVM bei nurodyti tie PVM direktyvos 226 straipsnyje išvardinti rekvizitai, kurie leistų mokesčių administratoriui atlikti mokėtino mokesčio mokėjimo ir prireikus – teisės į PVM atskaitą egzistavimo kontrolę.

Toks požiūris iš esmės grindžiamas tuo, kad PVM neutralumo principas reikalauja, kad būtų suteikta teisė į pirkimo PVM atskaitą, jeigu esminiai reikalavimai įvykdyti, net jei apmokestinamieji asmenys neįvykdė kai kurių formalių reikalavimų, t. y. jeigu mokesčių administratorius turi reikiamus duomenis, kad nustatytų, jog esminiai reikalavimai įvykdyti, jis negali nustatyti, kiek tai susiję su šio apmokestinamojo asmens teise atskaityti šį mokestį, papildomų sąlygų, galinčių naudojimąsi šia teise padaryti neįmanomą[7].

Taigi, apžvelgiamame prejudiciniame sprendime pateiktas Sąjungos taisyklių aiškinimas neabejotinai yra aktualus atskleidžiant ir jas įgyvendinančių nacionalinių mokesčio įstatymo nuostatų turinį, iš esmės pripažįstant, kad ir sutartis, kurioje yra išskirtas mokėtinas PVM bei iš kurios galima matyti, kad yra tenkinamos esminės teisės į PVM atskaitą įgyvendinimo sąlygos, gali būti laikoma PVM sąskaita faktūra šios teisės į atskaitą realizavimo tikslais.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje nustatyta, kad *Red d. o.* (toliau – *Red*) sudarė su *Raiffeisen Leasing* atgalinės išperkamosios nuomos sutartį (*sale-and-lease back*). Pagal šią sutartį *Raiffeisen Leasing* įsipareigojo nusipirkti žemės sklypą už kainą, o *Red* – mokėti *Raiffeisen Leasing* mėnesines įmokas, kol bus visiškai grąžinta žemės sklypo ir pastatų, kurie turi būti pastatyti, vertė. Šioje sutartyje, be kita ko, buvo nurodyta bendra PVM suma.

Raiffeisen Leasing neišrašė sąskaitos faktūros pagal atgalinės išperkamosios nuomos sutartį, todėl ji neapskaičiavo PVM ir jo nesumokėjo. *Red* reikalavo teisės į PVM atskaitą, remdamasi atgalinės išperkamosios nuomos sutartimi, teigdama, kad ši sutartis yra sąskaita faktūra.

Ginčą dėl mokesčių administratoriaus reikalavimo *Raiffeisen Leasing* sumokėti PVM nagrinėjusiam nacionaliniam teismui kilo klausimas, ar PVM direktyvos 203 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad atgalinės išperkamosios nuomos sutartis, kurios šalys, ją sudariusios, neišrašė sąskaitos faktūros, gali būti laikoma sąskaita faktūra, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, ir, jei taip, kokia informacija turi būti privalomai nurodyta, kad ją būtų galima laikyti tokia sąskaita faktūra. Be to, šis teismas taip pat klausė,

7 Žr., pvz., Teisingumo Teismo 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimo byloje *Barlis 06 – Investimentos Imobiliários e Turísticos*, C-516/14, EU:C:2016:690, 42 p.

ar šiuo atžvilgiu svarbu išnagrinėti, ar iš minėtos sutarties objektyviai matyti pardavėjo ar paslaugų teikėjo ketinimas, kad ji, kaip sąskaita faktūra, galėtų sukelti pirkėjo įsitikinimą, kad jis pagal tą pačią sutartį galės atskaityti pirkimo PVM.

Dėl tarp apmokestinamųjų asmenų sudarytos sutarties pripažinimo PVM sąskaita faktūra teisės į PVM atskaitą realizavimo tikslais

Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad mokesčių administratorius neturi atsisakyti suteikti teisės į PVM atskaitą tik dėl to, kad sąskaita faktūra neatitinka PVM direktyvos 226 straipsnio 6 ir 7 punkto sąlygų, jeigu joje yra visi duomenys, reikalingi patikrinti, ar įvykdytos esminės su šia teise susijusios sąlygos. Tam, kad dokumentas galėtų būti pripažintas sąskaita faktūra, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 203 straipsnį, jame turi būti, pirma, nurodytas PVM ir, antra, informacija, nurodyta minėtos direktyvos XI antraštinės dalies 3 skyriaus 4 skirsnyje „Sąskaitų faktūrų turinys“, kuri yra būtina tam, kad mokesčių administratorius galėtų nustatyti, ar įvykdytos esminės teisės į PVM atskaitą sąlygos.

Teisingumo Teismas taip pat akcentavo, kad šiuo aspektu nėra svarbu nagrinėti, ar iš atitinkamo dokumento objektyviai matyti šios sutarties šalių ketinimas, kad tai yra sąskaita faktūra, dėl kurios kontrahentas gali būti įsitikinęs, kad pagal šią sutartį jis galės atskaityti pirkimo PVM.

Žinoma, ryšys tarp, pirma, sąskaitos faktūros egzistavimo ir teisėtumo ir, antra, teisės į PVM atskaitą nėra savaiminis, nes ši teisė iš principo susijusi su faktiniu nagrinėjamų prekių tiekimo ar paslaugų teikimo įvykdymu, ir teisė į atskaitą netaikoma mokesčiui, kuris yra mokėtinas vien dėl to, kad nurodytas sąskaitoje faktūroje.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (septintoji kolegija) nusprendė:

2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 203 straipsnis turi būti aiškinamas taip:

atgalinės išperkamosios nuomos sutartis, kurios šalys, ją sudariusios, neišrašė sąskaitos faktūros, gali būti laikoma sąskaita faktūra, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, jeigu šioje sutartyje yra visa informacija, būtina, kad valstybės narės mokesčių administratorius galėtų nustatyti, ar nagrinėjamu atveju įvykdytos esminės teisės į pridėtinės vertės mokesčio atskaitą sąlygos; tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

2.4. 2022 m. rugsėjo 22 d. prejudicinis sprendimas byloje *GM* **prieš** *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság i kt.* **(C-159/21)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų 14 ir 17 straipsnių, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direk-

tyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 4, 10, 11, 12, 23 ir 45 straipsnių, taip pat Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 41 ir 47 straipsnių nuostatų išaiškinimo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties" (toliau – Įstatymas) 4 straipsnio 3 dalį užsieniečio keliamos grėsmės valstybės saugumui vertinimą atlieka Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas, o grėsmės viešajai tvarkai ar visuomenei – policija arba Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Prieglobstis Lietuvos Respublikoje ar laikinoji apsauga užsieniečiui suteikiami tik gavus išvadą, kad šis užsienietis nekelia grėsmės valstybės saugumui, ir išvadą, kad užsienietis, kuriam šio Įstatymo nustatyta tvarka suteikiama papildoma apsauga, nekelia grėsmės visuomenei (4 str. 4 d.). Jei atitinkama informacija apie užsieniečio keliamą grėsmę gaunama jau suteikus jam prieglobstį, vadovaujantis minėto įstatymo 4 straipsnio 7 dalimi, Valstybės saugumo departamentas apie tokius duomenis turi nedelsdamas informuoti Migracijos departamentą, kuris sprendimą dėl pabėgėlio statuso, papildomos arba laikinosios apsaugos panaikinimo priima ne vėliau kaip per 14 kalendorinių dienų nuo šios informacijos gavimo dienos, gavęs užsieniečio paaiškinimus žodžiu arba raštu. Toks reguliavimas suponuoja, kad sprendimą dėl tarptautinės apsaugos suteikimo užsieniečiui priimanti institucija neturi diskrecijos suteikti prieglobstį (o jei prieglobstis jau suteiktas – privalo priimti sprendimą dėl jo panaikinimo), jei yra pateikta Valstybės saugumo departamento išvada dėl atitinkamo užsieniečio keliamos grėsmės valstybės saugumui.

Todėl šiame kontekste ypač reikšmingas Teisingumo Teismo išaiškinimas apžvelgiamame sprendime, kuriame nagrinėtas už nacionalinį saugumą atsakingų specializuotų institucijų į tarptautinės apsaugos prašytojo bylos medžiagą teikiamų išvadų privalomumas. Pagal ES teisės aktų normas sprendžiančiajai institucijai tenkantis vaidmuo ir jos sprendimų motyvavimo pareiga determinavo svarbią Teisingumo Teismo išvadą dėl tokios institucijos turimos informacijos viseto vertinimo. Šiame kontekste pabrėžtina, kad Teisingumo Teismo požiūriu, pavojaus nacionaliniam saugumui konstatavimas savaime nelemia pabėgėlio statuso panaikinimo. Taip pat akcentuotina, kad apžvelgiamas Teisingumo Teismo sprendimas reikšmingas ir dėl nagrinėto specializuotų institucijų išvadų dėl užsieniečio keliamos grėsmės nacionaliniam saugumui motyvų slaptumo aspekto, kuris, neabejotina, daro didelę įtaką *inter alia* atitinkamo prieglobsčio prašytojo teisinės gynybos veiksmingumui. Todėl dėsninga, jog veiksmingumo principo, teisės į gerą administravimą ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą svarba lėmė atitinkamą Teisingumo Teismo poziciją šiuo klausimu, be kita ko, itin reikšmingą išvadą, kad jurisdikciją turinčio teismo galimybė susipažinti su byla iš tiesų nepakeičia atitinkamo užsieniečio ar jo patarėjo teisės susipažinti su šioje byloje esančia informacija.

Pagal Įstatymo 88 straipsnio 3 dalies 2 punktą prieglobsčio prašytojui, atitinkančiam papildomos apsaugos suteikimui nustatytus kriterijus, tokia apsauga nesuteikiama, jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad jis padarė sunkų ar labai sunkų nusikaltimą arba kurstė ar kitaip dalyvavo darant tokį nusikaltimą. Ši norma perkelia ir įgyvendina Direktyvos 2011/95/ES 17 straipsnio 1 dalies b punktą, kurį apžvelgiamame sprendime

išaiškino Teisingumo Teismas, pateikdamas naudingas įžvalgas dėl kompetentingų institucijų diskrecijos tam tikrais su šiuo klausimu susijusiais aspektais.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje Sirijos pilietis GM Vengrijoje paprašė prieglobsčio 2005 m., atlikdamas laisvės atėmimo bausmę, paskirtą pagal 2002 m. įsiteisėjusį Vengrijos teismo nuosprendį už neteisėtą disponavimą dideliu kiekiu narkotinių medžiagų. Jam buvo suteiktas pabėgėlio statusas, tačiau vėliau 2019 m. *ex officio* buvo pradėta administracinė procedūra dėl jo pabėgėlio statuso panaikinimo ir šis statusas buvo panaikintas. Būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kontroliuoja sprendimo, kuriuo panaikintas GM pabėgėlio statusas, teisėtumą. Per administracinę procedūrą Konstitucijos apsaugos tarnyba ir Kovos su terorizmu centras, kaip specializuotos institucijos, pateikė išvadą, kad GM buvimas Vengrijoje kėlė pavojų nacionaliniam saugumui. Tuo remdamasi generalinė direkcija nusprendė, kad buvo pagrindas dėl GM atsisakyti pripažinti pabėgėlio ar papildomos apsaugos gavėjo statusus.

Nagrinėjant skundą dėl sprendimo dėl pabėgėlio statuso panaikinimo ir atsisakymo suteikti papildomos apsaugos statusą GM atstovas tvirtino, kad jis negalėjo susipažinti su esminiais konfidencialiais duomenimis, kuriais buvo grindžiamas pavojus nacionaliniam saugumui, ir net jei būtų galėjęs su jais susipažinti, pagal galiojančius teisės aktus nebūtų galėjęs jų panaudoti teismo procese.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs Vengrijos teismas pažymėjo, kad pagal nacionalines teisės normas tokia informacija grindžiamų specializuotų institucijų išvados ir sprendimo dėl prieglobsčio teisėtumą tikrinantis teismas turi teisę susipažinti su konfidencialia ar įslaptinta informacija, bet jis negali jos panaudoti jokiomis aplinkybėmis ir dėl jos negali daryti jokių pareiškimų ar išvadų nei vykstant teismo procesui, nei teismo sprendime. Taip pat atkreiptas dėmesys dėl specializuotų institucijų išvadų ir sprendžiančiosios institucijos sprendimo sąsajos: pagal Vengrijos teisę šios specializuotos institucijos turi pateikti privalomojo pobūdžio nemotyvuotą išvadą dėl „pavojaus nacionaliniam saugumui“ buvimo, nuo kurios sprendžiančioji institucija negali nukrypti. Taigi sprendžiančioji institucija sprendime gali tik remtis ta išvada ir taikytinomis normomis. Tai jai trukdo išsamiai išnagrinėti, ar kiekvienu konkrečiu atveju egzistuoja ir ar taikytinas tarptautinės apsaugos nesuteikimo pagrindas, ir atsižvelgti į individualias aplinkybes bei būtinumo ir proporcingumo reikalavimus. Galiausiai, pastebėta, kad sprendžiančioji institucija, remdamasi tarptautinės apsaugos nesuteikimo pagrindu, numatytu nacionalinėje teisėje, nusprendė, kad GM negali būti pripažintas papildomos apsaugos gavėju, nes prieš aštuoniolika metų įsiteisėjusiu apkaltinamuoju nuosprendžiu jis buvo nuteistas dėl padaryto „sunkaus“ nusikaltimo. Šiuo nuosprendžiu paskirtą laisvės atėmimo bausmę pareiškėjas atliko 2004 m. (t. y. prieš šešiolika metų) ir apie šį nusikaltimą jau buvo žinoma, kai GM buvo suteiktas pabėgėlio statusas, tačiau nei sprendžiančioji institucija, nei dėl pabėgėlio statuso suteikimo sprendimą priėmęs teismas netaikė su tuo nusikaltimu susijusio tarptautinės apsaugos nesuteikimo pagrindo.

Dėl teisės susipažinti bent su esmine konfidencialia ar įslaptinta informacija, kuria remiantis priimtas sprendimas panaikinti ar atsisakyti suteikti tarptautinę apsaugą, nes

užsienietis kelia grėsmę nacionaliniam saugumui

Teisingumo Teismo požiūriu, nors pagal Direktyvos 2013/32 23 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą valstybėms narėms leidžiama, ypač kai to reikalauja nacionalinis saugumas, nesuteikti atitinkamam asmeniui tiesioginės prieigos prie visos jo bylos medžiagos, šios nuostatos – nepažeidžiant veiksmingumo principo, teisės į gerą administravimą ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą – negalima aiškinti taip, kad pagal ją kompetentingoms institucijoms leidžiama taikyti sąlygas, dėl kurių šis asmuo atsidurtų tokioje situacijoje, kai nei jis pats, nei jo patarėjas neturėtų galimybės faktiškai susipažinti – prireikus vykdant specialią nacionaliniam saugumui užtikrinti skirtą procedūrą – su lemiamos reikšmės šioje byloje turinčiais duomenimis. Be to, procedūra, kuria atitinkamam asmeniui arba jo patarėjui suteikiama galimybė susipažinti su šia informacija, tačiau draudžiama šią informaciją naudoti per administracinę procedūrą arba per galimą teismo procesą, nėra pakankama siekiant užtikrinti šio asmens teisę į gynybą, todėl negali būti laikoma leidžiančia valstybei narei įvykdyti Direktyvos 2013/32 23 straipsnio 1 dalies antros pastraipos b punkte nustatytą pareigą. Dėl argumentų, pagal kuriuos atitinkamo asmens teisę į gynybą tariamai pakankamai užtikrina jurisdikciją turinčio teismo galimybė susipažinti su byla, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad tokia galimybe negalima pakeisti atitinkamo asmens ar jo patarėjo teisės susipažinti su šioje byloje esančia informacija. Be to, kad ši galimybė netaikoma tuo atveju, kai vyksta administracinė procedūra, teisės į gynybą užtikrinimas reiškia ne tai, kad jurisdikciją turintis teismas turi turėti visą savo sprendimui priimti reikšmingą informaciją, bet tai, kad atitinkamas asmuo – prireikus per tarpininką – galėtų apginti savo interesus, pareikšdamas savo nuomonę dėl šios informacijos.

Dėl specializuotų institucijų, atsakingų už nacionalinį saugumą, nemotyvuotos nuomonės, kurioje konstatuojama užsieniečio keliama grėsmė nacionaliniam saugumui, privalomumo

Teisingumo Teismo vertinimu, tiek sprendžiančiosios institucijos vaidmuo, priimant sprendimus dėl tarptautinės apsaugos suteikimo tik atlikus visų reikšmingų faktų ir aplinkybių vertinimą, tiek jai nustatyta pareiga tokius sprendimus motyvuoti, atskleidžia, kad ši institucija negali teisėtai apsiriboti kitos institucijos priimto sprendimo, kuris jai privalomas pagal nacionalinės teisės aktus, įgyvendinimu ir vien šiuo pagrindu priimti sprendimą nesuteikti papildomos apsaugos arba panaikinti anksčiau suteiktą tarptautinę apsaugą. Priešingai, sprendžiančioji institucija turi turėti visą reikšmingą informaciją ir, atsižvelgdama į ją, pati įvertinti faktus ir aplinkybes, kad būtų nustatyta jos sprendimo prasmė ir jis būtų išsamiai motyvuotas.

Be to, ši institucija turi turėti diskreciją nuspręsti, ar dėl su atitinkamos valstybės narės nacionaliniu saugumu susijusių priežasčių turi būti panaikintas pabėgėlio statusas, o tai reiškia, kad pavojaus šiam saugumui konstatavimas savaime nelemia tokio panaikinimo. Atsižvelgiant į konkrečias sprendžiančiosios institucijos funkcijas, ši institucija turi savarankiškai įvertinti jai pateikiamos informacijos apimtį ir jos svarbą priimtinam sprendimui, todėl neprivalo remtis nemotyvuota nuomone, kurią pateikė už nacionalinį saugumą atsakingos specializuotos institucijos, remdamosi vertinimu, kurio faktinis pa-

grindas jai nebuvo pateiktas.

Dėl užsieniečio įvykdyto sunkaus nusikaltimo, apie kurį kompetentingos institucijos žinojo, suteikdamos pabėgėlio statusą, kuris vėliau buvo panaikintas, kaip laikinosios apsaugos nesuteikimo pagrindo

Teisingumo Teismas buvo paprašytas, be kita ko, išaiškinti, ar pagal Direktyvos 2011/95 17 straipsnio 1 dalies b punktą draudžiama nesuteikti prašytojui papildomos apsaugos, remiantis apkaltinamuoju nuosprendžiu, apie kurį kompetentingos valdžios institucijos jau žinojo, kai pasibaigus ankstesnei procedūrai šiam prašytojui suteikė pabėgėlio statusą, kuris vėliau buvo panaikintas.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Direktyvos 2011/95 17 straipsnio 1 dalies b punkte jokiu būdu nenumatyta, jog jame nurodytas sunkus nusikaltimas turi būti padarytas neseniai arba kad tuo atveju, jei prašytojas paeiliui pradėjo kelias tarptautinės apsaugos procedūras, vėliau nebegalima atsižvelgti į sunkų nusikaltimą, kuris per pirmąją procedūrą nebuvo laikomas pateisinančiu nesuteikimo pagrindo taikymą. Priešingai, tai, kad šioje nuostatoje vartojamas žodis „nesuteikiamas“, reiškia, kad sprendžiančioji institucija, nustačiusi, jog atitinkamas asmuo padarė sunkų nusikaltimą, neturi diskrecijos. Iš kitų direktyvų 2011/95 ar 2013/32 nuostatų taip pat nematyti, kad, panaikinus pabėgėlio statusą, sprendžiančioji institucija būtų ateityje saistoma vertinimų, kurie buvo padaryti dėl nesuteikimo pagrindo taikymo per procedūrą, per kurią buvo suteiktas šis statusas. Minėtu pagrindu kompetentingos institucijos gali remtis tada, kai kiekvienu atskiru atveju įvertina jai žinomas konkrečias faktines aplinkybes, kad nustatytų, ar yra pagrįstų priežasčių manyti, jog atitinkamo asmens, kuris tenkina kitus prašomo pabėgėlio statuso suteikimo kriterijus, veiksmai atitinka šį nesuteikimo pagrindą, o vertinant atitinkamo nusikaltimo sunkumą reikia visapusiškai išnagrinėti visas konkretaus atvejo aplinkybes.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendė:

1. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 23 straipsnio 1 dalis, siejama su šios direktyvos 45 straipsnio 4 dalimi, atsižvelgiant į bendrąjį Sąjungos teisės principą dėl teisės į gerą administravimą ir į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama nacionalinės teisės nuostata, kurioje numatyta, kad jeigu sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą arba panaikinti tokią apsaugą grindžiamas informacija, kurios atskleidimas keltų pavojų atitinkamos valstybės narės nacionaliniam saugumui, atitinkamas asmuo arba jo patarėjas gali susipažinti su tokia informacija tik gavęs šiam tikslui išduotą leidimą, tačiau jiems negali būti atskleista bent jau motyvų, kuriais grindžiami tokie sprendimai, esmė ir jie bet kuriuo atveju neturi teisės šios informacijos, su kuria galėjo susipažinti, naudoti per administracinę procedūrą ar vykstant teismo procesui.

2. Direktyvos 2013/32 4 straipsnio 1 ir 2 dalys, 10 straipsnio 2 ir 3 dalys, 11 straipsnio 2 dalis ir 45 straipsnio 3 dalis, siejamos su 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reika-

lavimų 14 straipsnio 4 dalies a punktu ir 17 straipsnio 1 dalies d punktu, turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią sprendžiančioji institucija tuo atveju, kai už nacionalinį saugumą atsakingos specializuotos institucijos nemotyvuotoje nuomonėje konstatuoja, kad asmuo kelia pavojų šiam saugumui, sistemingai privalo nesuteikti šiam asmeniui papildomos apsaugos arba, remdamasi šia nuomone, panaikinti tokiam asmeniui anksčiau suteiktą tarptautinę apsaugą.

3. Direktyvos 2011/95 17 straipsnio 1 dalies b punktas turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį nedraudžiama nesuteikti prašytojui papildomos apsaugos pagal šią nuostatą, remiantis apkaltinamuoju nuosprendžiu, apie kurį kompetentingos valdžios institucijos jau žinojo, kai pasibaigus ankstesnei procedūrai šiam prašytojui suteikė pabėgėlio statusą, kuris vėliau buvo panaikintas.

2.5. 2022 m. gruodžio 15 d. prejudicinis sprendimas byloje *Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (Transporto priemonės, apie kurią pranešta, registracija)* (C-88/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2007 m. birželio 12 d. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (toliau – Sprendimas SIS II) 38 straipsnio 1 dalies ir 39 straipsnio 3 dalies išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjant norminę administracinę bylą dėl Lietuvos teisės nuostatų, kuriomis draudžiama nacionaliniame registre registruoti transporto priemones, dėl kurių antrosios kartos Šengeno informacinėje sistemoje (SIS II) (toliau – SIS II) yra įvestas galiojantis perspėjimas.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Šengeno informacinė sistema sukurta siekiant palengvinanti išorės sienų kontrolę ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą valstybėse, kurios yra Šengeno erdvės šalys. Pagrindinis jos tikslas – padėti išlaikyti vidaus saugumą tose valstybėse, nesant vidaus sienų patikrinimų. Tai užtikrinama, be kita ko, automatinės paieškos procedūra, kuri numato galimybę sienų kontrolės tikslais gauti įspėjimus apie asmenis ir turtą. Būtent su pastarąja Šengeno informacinėje sistemoje registruojamų perspėjimų kategorija, t. y. perspėjimais apie daiktus, o konkrečiai – motorines transporto priemones, ieškomas norint jas konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, ir susijęs pristatomas prejudicinis sprendimas.

Siekiant užkirsti kelią su transporto priemonėmis susijusiems nusikaltimams bei palengvinti įvykdytų nusikaltimų išaiškinimą, valstybių narių tarnyboms, atsakingoms už transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, suteikiama prieiga prie į SIS II įvestų duomenų apie motorines transporto priemones, kurių variklių darbinis tūris yra didesnis kaip 50 kubinių centimetrų, kad būtų galima patikrinti, ar registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos ar dingusios arba ieškomos kaip

įrodymai nagrinėjant baudžiamąsias bylas. Lietuvoje tokia prieiga prie SIS II duomenų suteikta VĮ „Regitra“. Nustačius atitiktį dėl į SIS II įvesto perspėjimo apie daiktą, turi būti imamasi priemonių pagal nacionalinę teisę. Atitinkamai šiuo aspektu Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, nagrinėjusiam norminę administracinę bylą dėl Lietuvos teisės nuostatų, draudžiančių registruoti transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, ir kilo abejonių dėl Šengeno informacinės sistemos nuostatų, integruotų į Europos Sąjungos teisės sistemą, aiškinimo.

Teisingumo Teismo sprendime, kuris buvo priimtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kreipimosi pagrindu, pateikti išaiškinimai, visų pirma, reikšmingi siekiant garantuoti aukšto lygio saugumą Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose, naudojantis SIS II perduodama informacija. Įvertinęs šiame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismo pateiktus išaiškinimus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas galutinai išnagrinėjo norminę administracinę bylą dėl Lietuvos teisės nuostatų teisėtumo, priimdamas 2023 m. balandžio 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-2-492/2023. Nagrinėtoje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vadovaudamasis Teisingumo Teismo išaiškinimais, konstatavo, kad valstybės narės, naudodamosi šioje srityje joms suteikta plačia diskrecija, gali (bet neprivalo) nustatyti bendro pobūdžio draudimą registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, o nustačius tokį ribojimą gali (bet neprivalo) numatyti šio ribojimo išimtis. Tai, be kita ko, egzistuojant veiksmingoms asmens, manančio, kad dėl nepagrįstai SIS II saugomo perspėjimo pažeidžiamos jo teisės, gynybos priemonėms, sudarė pagrindą pripažinti, jog prašoma ištirti nacionalinės teisės nuostata, draudžianti registruoti transporto priemones Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre, kol jos nėra išregistruotos iš SIS II, neprieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjant norminę administracinę bylą, pradėtą pagal Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų (Lietuva) prašymą, pateiktą pastarajam nagrinėjant ginčą, kilusį dėl VĮ „Regitra“ atsisakymo įregistruoti transporto priemonę Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre.

2015 m. lapkričio 13 d. D. R. pagal sutartį su bendrove *AM Transportas* nusipirko Vokietijoje motorinę transporto priemonę, kuri prieš tai buvo pavogta Bulgarijoje. Tų pačių metų lapkričio 20 d. Vokietijoje ši transporto priemonė buvo išregistruota, parvežta į Lietuvą ir perparduota kitam asmeniui. 2016 m. vasario 22 d. tas kitas asmuo norėjo įregistruoti šią transporto priemonę Lietuvoje, tačiau sužinojo, kad 2015 m. gruodžio 23 d. Bulgarijoje dėl jos į SIS II buvo įvestas perspėjimas. Dėl to jis nutraukė šios transporto priemonės pirkimo–pardavimo sutartį.

2016 m. rugsėjo 21 d. Lietuvos prokuratūros nutarimu pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl šios motorinės transporto priemonės buvo nutrauktas nenustačius, kad Lietuvos Respublikoje buvo padaryta nusikalstama veika. Šiuo nutarimu transporto priemonė buvo grąžinta jos įgijėjui D. R. Nors jos savininkė įtariamos vagystės momentu – *Nabko*

Holding Company, LLC patronuojamoji bendrovė Bulgarijoje – apie tai buvo informuota išsiunčiant jai to nutarimo kopiją ir nurodant D. R. tapatybę, ji nesiėmė dėl to jokių veiksmų. Be to, nepaisant aplinkybės, kad perspėjančiajai valstybei narei buvo perduota būtina informacija, ji per daugiau nei trejus metus nesiėmė jokių priemonių, kad SIS II būtų panaikintas perspėjimas dėl šios transporto priemonės.

2019 m. vasario 20 d. sprendimu VĮ „Regitra“ teritorinis skyrius atmetė D. R. prašymą įregistruoti šią transporto priemonę, remdamasis Lietuvos teisės nuostata, pagal kurią transporto priemonės, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, gali būti registruojamos toje valstybėje narėje tik pašalinus šį perspėjimą iš sistemos. *AM Transportas* apskundė šį sprendimą VĮ „Regitra“, kuri paliko galioti teritorinio skyriaus sprendimą. Todėl *AM Transportas* apskundė nurodytus sprendimus teismui, kuris kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas patikrinti tokios nacionalinės teisės nuostatos teisėtumą. Tikrindamas minėtos nuostatos teisėtumą Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl tam tikrų Sprendimo SIS II nuostatų aiškinimo.

Dėl transporto priemonės, dėl kurios į antrosios kartos Šengeno informacinę sistemą (SIS II) buvo įvestas perspėjimas, registravimo

Teisingumo Teismas, įvertinęs Sprendimo SIS II 39 straipsnio, reglamentuojančio perspėjimu pagrįsto veiksmo vykdymo tvarką dėl daiktų, kuriuos norima konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, formuluotę, pažymėjo, kad jame tik bendrai aprašoma, kaip vykdančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos turi elgtis esant sutapimui dėl SIS II perspėjimo, įvesto pagal to sprendimo 38 straipsnį. Teisingumo Teismas nurodė, kad Sprendimo SIS II 39 straipsnyje nedetalizavęs, kokių tiksliai priemonių turi imtis valstybės narės, siekdamos elgtis pagal į SIS II remiantis to sprendimo 38 straipsniu įvestą perspėjimą, teisės aktų leidėjas šiuo atžvilgiu ketino palikti valstybėms narėms plačią diskreciją.

Dėl Sprendimo SIS II 39 straipsnio konteksto Teisingumo Teismas pabrėžė, kad nors pagal šį sprendimą įgyvendinamas policijos ir teisminių institucijų operatyvinis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose numato, jog vykdančiosios valstybės narės institucijos imasi būtinų laikinųjų apsaugos priemonių (šiuo klausimu žr. 2022 m. birželio 16 d. sprendimo *Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra*, C520/20, EU:C:2022:466, 40 punktą), jokioje šio sprendimo nuostatoje nėra konkrečiai nurodyta, kokių priemonių pagal savo nacionalinę teisę turi imtis valstybė narė, kuri rado daiktą, dėl kurio įvestas perspėjimas. Be to, nors Reglamento Nr. 1986/2006[8] 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės tarnyba, atsakinga už motorinių transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, turi prieigą prie SIS II, kad galėtų patikrinti, ar jai registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos, dingusios arba ieškomos kaip įrodymai baudžiamosiose bylose, šioje nuostatoje nenumatyta jokios pareigos uždrausti transporto priemonių, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, registraciją.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad iš Sprendimo SIS II 1 straipsnio 2 dalies, sie-

8 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1986/2006 dėl valstybių narių tarnybų, atsakingų už transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, prieigos prie Šengeno antrosios kartos informacinės sistemos (SIS II) (OL L 381, 2006, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 26, 2015, p. 34).

jamos su jo 5 konstatuojamąja dalimi, matyti, jog šiuo sprendimu, be kita ko, siekiama remti policijos įstaigų ir teisminių institucijų operatyvinį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose ir taip, naudojantis per SIS perduodama informacija, padėti užtikrinti aukšto lygio saugumą Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje. Taigi, to sprendimo 39 straipsnio aiškinimas, kad pagal šį straipsnį valstybės narės neįpareigojamos imtis iš anksto nustatytų priemonių, bet joms paliekama didelė diskrecija nuspręsti, kokių priemonių reikia imtis, neprieštarauja šiam tikslui ir prisideda prie saugumo lygio didinimo Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, kai perduodama informacija apie daiktus, kuriuos norima konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, ir kai atitinkamos valstybės narės keičiasi informacija, kad susitartų dėl priemonių, kurių turi būti imtasi.

Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas konstatavo, kad iš Sprendimo SIS II 39 straipsnio nekyla jokios bendros pareigos, kaip antai draudimo registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, arba draudimo atlikti su transporto priemone bet kokius veiksmus, išskyrus tuos, kurie susiję su to sprendimo 38 straipsnio 1 dalimi. Vadinasi, jei valstybė narė nusprendžia pasinaudoti plačia diskrecija, kurią turi pagal to sprendimo 39 straipsnio 3 dalį, dėl priemonių, kurių gali imtis pagal nacionalinę teisę, ir nustato bendro pobūdžio draudimą registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, tas sprendimas netrukdo jai nustatyti šio draudimo išimtis.

Teisingumo Teismas kartu priminė, kad iš Sprendimo SIS II 8 straipsnio 3 dalies matyti, jog valstybės narės į kitų valstybių narių pateiktus prašymus pateikti papildomos informacijos turi atsakyti kuo greičiau. Be to, Sprendimo SIS II 45 straipsnio 1 dalyje, siejamoje su jo 13 konstatuojamąja dalimi, nustatyta, kad taikant šį sprendimą į SIS II įvesti perspėjimai apie daiktus saugomi ne ilgiau, negu jų reikia tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti. Sprendimo SIS II 49 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta, kad tik perspėjimą pateikusi valstybė narė, kuri yra atsakinga, be kita ko, už į SIS įvedamų duomenų atnaujinimą, gali tuos duomenis ištrinti. Atsižvelgiant į tai, Sprendimo SIS II 8 straipsnio 1 dalyje, siejamoje su jo 8 konstatuojamąja dalimi, daroma nuoroda į SIRENE vadovą[9], kuriame pateikiamos išsamesnės taisyklės ir kurio 2.10 punkto antroje pastraipoje reikalaujama, kad, kai nebetenkinamos perspėjimo palikimo galioti sąlygos, perspėjančioji valstybė narė turi nedelsdama panaikinti perspėjimą. Šioje SIRENE vadovo nuostatoje perspėjančiajai valstybei narei nustatyta pareiga panaikinti perspėjimą, jeigu buvo pasiektas tikslas, dėl kurio jis įvestas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendė:

2007 m. birželio 12 d. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo 39 straipsnis, siejamas su jo 38 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinamas taip:

- jame nėra numatyta bendro pobūdžio pareigos uždrausti registruoti motorinę transporto priemonę, dėl kurios antrosios kartos Šengeno informacinėje sistemoje (SIS II) įvestas galiojantis perspėjimas;

9 2013 m. vasario 26 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas priimti antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) SIRENE vadovą ir kitas įgyvendinimo priemones (OL L 71, 213, p. 1), iš dalies pakeistas 2017 m. rugpjūčio 31 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2017/1528 (OL L 231, 2017, p. 6).

- jis neįpareigoja vykdančiosios valstybės narės numatyti bendro pobūdžio nuostatų, draudžiančių su rastu daiktu atlikti kitus veiksmus nei tie, kuriais būtų pasiekti šio 38 straipsnio 1 dalies tikslai;

- juo nedraudžiama tai valstybei narei numatyti bendro pobūdžio draudimo registruoti tokią transporto priemonę išimčių.

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *Mustafa Hajili ir kiti* prieš *Azerbaidžaną* (pareiškimo Nr. 69483/13 ir kt.)

Apžvelgiamoje byloje pareiškėjai skundėsi, kad vidaus valdžios institucijos atsisakymai 2012 m. leisti jiems rengti taikius viešus susirinkimus arba leisti tokius susirinkimus numatytose vietose Baku pažeidė jų teisę į susirinkimų laisvę pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau –Konvencijos) 11 straipsnį. Šioje byloje pasisakyta dėl kompetentingai institucijai keliamų reikalavimų, atsisakant leisti rengti taikius susirinkimus.

Faktinės aplinkybės

Viena grupė pareiškėjų planavo susirinkimą (piketą), kuris turėjo įvykti 2012 m. balandžio 22 d. Vadovaujantis pranešimu, kurį jie pateikė Baku miesto vykdomajai institucijai (toliau – Institucija), susirinkimas turėjo vykti nuo 12 val. iki 13 val. priešais Instituciją, tikintis, kad dalyvaus 50 asmenų. Susirinkimo tikslas buvo reikalauti panaikinti susirinkimų laisvei taikomus nerašytinius apribojimus, reikalauti politinių reformų ir laisvės politiniams kaliniams. Tačiau 2012 m. balandžio 18 d. Institucija atsisakė leisti susirinkti. Institucija pažymėjo, kad tą pačią dieną ji paskyrė vietą kitam susirinkimui, siekiančiam panašaus tikslo, todėl pareiškėjų susirinkimas yra betikslis. Suplanuotas susirinkimas galiausiai nebuvo surengtas.

Kita pareiškėjų grupė planavo susirinkimą (eitynes), kuris turėjo vykti 2012 m. balandžio 22 d. nuo 16 val. iki 18 val. Buvo tikimasi, kad jame dalyvaus 10 000 žmonių. Pareiškėjai susirinkimui surengti pasiūlė tris skirtingas vietas ir paprašė Instituciją suderinti vieną iš tų vietų. Susirinkimo tikslas, be kita ko, buvo reikalauti naujų parlamento rinkimų, politinių reformų, politinių kalinių laisvės ir teisės į susirinkimų laisvę apsaugos bei protestuoti prieš korupciją ir nuosavybės teisių pažeidimus. Tačiau 2012 m. balandžio 18 d. Institucija atsisakė leisti susirinkti bet kurioje iš pareiškėjų pasiūlytų vietų ir pasiūlė kitą vietą – Baku pakraštyje esančią vairavimo mokyklos teritoriją. Institucija pažymėjo, kad pareiškėjų nurodytos vietos yra intensyvaus eismo zonose, todėl ten negalima rengti susirinkimų. Institucija taip pat nurodė, kad neįmanoma užtikrinti saugumo dėl planuojamo susirinkimo, atsižvelgiant į rimtas problemas, kurias toks susirinkimas sukels laisvam asmenų, nenorinčių dalyvauti susirinkime, judėjimui ir sklandžiam transporto veikimui. Pareiškėjai nusprendė surengti susirinkimą Institucijos pasiūlytoje vietoje.

Vienas pareiškėjas planavo susirinkimą (eitynes), kuris turėjo vykti 2012 m. spalio 13 d. nuo 16 val. iki 18 val. Buvo tikimasi, kad jame dalyvaus 10 000 žmonių. Eitynes buvo planuojama pradėti aikštėje, esančioje greta parlamento, o baigti – prieš parlamento

pastatą. Susirinkimo tikslas buvo reikalauti pirmalaikių parlamento rinkimų. Institucija 2012 m. spalio 10 d. atsisakė leisti susirinkimą pareiškėjo nurodytoje vietoje ir pasiūlė kitą vietą – tą pačią Baku pakraštyje esančią vairavimo mokyklos teritoriją. Institucija, kaip ir ankstesniame atsakyme, nurodė argumentus dėl intensyvaus eismo ir kliūčių kitų asmenų bei transporto laisvam judėjimui. Planuotos eitynės galiausiai nebuvo surengtos.

Nacionaliniams teismams atmetus visų pareiškėjų skundus, pareiškėjai kreipėsi į Europos Žmogaus Teisių Teismą (toliau – ir EŽTT), teigdami, kad Institucijos atsisakymai 2012 m. leisti jiems rengti taikius viešus susirinkimus arba leisti tokius susirinkimus numatytose vietose Baku pažeidė jų teisę į susirinkimų laisvę pagal Konvencijos 11 straipsnį.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

EŽTT pažymėjo, kad pareiškėjų atveju susirinkimai iš viso nebuvo leisti arba nebuvo leista rengti jų numatytose vietose. Institucijos atsisakymai nebuvo grindžiami įtarimais, kad organizatoriai ir dalyviai turėjo smurtinių ketinimų, norėjo kurstyti smurtą ar kitaip paminti demokratinės visuomenės pagrindus. Teismo vertinimu, tokiais atsisakymais trikdoma pareiškėjų susirinkimų laisvė. Toks trikdymas nėra pateisinamas Konvencijos 11 straipsnio atžvilgiu, nebent jis yra numatytas įstatyme, juo siekiama vieno ar daugiau minėto straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėtų tikslų ir jis yra būtinas demokratinėje visuomenėje.

EŽTT, įvertinęs nacionalinio teisinio reguliavimo (Susirinkimų laisvės įstatymo) nuostatas, pažymėjo, kad šios nuostatos buvo skirtos įvairioms situacijoms, susijusioms su pranešimu apie susirinkimus ir jų leidimu. Teismo vertinimu, praktinis nacionalinių institucijų atliekamas minėto įstatymo teisės normų taikymas ir aiškinimas turėtų apsaugoti pareiškėjus nuo savavališko kišimosi į jų teises. Todėl Teismas toliau analizavo, kokiais pagrindas nacionalinė institucija atsisakė pareiškėjams leisti susirinkti, taip pat nacionalinių teismų motyvus.

Vieno susirinkimo institucija neleido organizuoti dėl to, kad tą pačią dieną tuo pačiu tikslu buvo planuojamas kitas susirinkimas, todėl dar vienam susirinkimui nebuvo pagrindo. EŽTT pažymėjo, kad toks atsisakymas nebuvo grindžiamas priešiškais susirinkimų motyvais, galinčiais sukelti smurtinį konfliktą tarp dalyvaujančių asmenų. Priešingai, buvo aišku, kad abu susirinkimai buvo planuojami tos pačios politinės grupės narių, siekiančių panašių tikslų. Nei nacionaliniai teisės aktai, nei Konvencija nenumatė galimybės uždrausti susirinkimą vien dėl to, kad jis yra panašus į kitą tą pačią dieną suplanuotą susirinkimą. Teismas nemanė, kad toks visiškas draudimas gali būti teisėtas.

Kitų susirinkimų nebuvo leista organizuoti dėl to, kad pareiškėjų pasiūlytos susirinkimų vietos buvo įvertintos kaip sritys, kuriose vyksta intensyvus eismas, kad neįmanoma užtikrinti susirinkimų saugumo, atsižvelgiant į rimtas problemas, kurias tokie susirinkimai keltų laisvam piliečių, nedalyvaujančių susirinkimuose, judėjimui ir sklandžiam transporto funkcionavimui. EŽTT nurodė, kad Institucija nepateikė nacionaliniams teismams jokių įrodymų šiuo aspektu. Be to, viena vieta, kurioje pareiškėjai norėjo rengti susirinkimą, buvo įtraukta į orientacinį vietų, skirtų viešiems susirinkimams rengti, sąrašą. Tačiau nebuvo paaiškinta, kodėl ši vieta buvo laikoma netinkama rengti pareiškėjų susirinkimą.

EŽTT pažymėjo, kad nacionaliniai teismai neįvertino Institucijos sprendimų neleisti rengti susirinkimų teisėtumo. Jie pritarė Institucijos nurodytoms priežastims, neprašė pateikti jokių įrodymų, pagrindžiančių tokius teiginius, neatsižvelgė į pareiškėjų argumentus, susijusius su atsisakymų nepagrįstumu. Toks vertinimas pareiškėjams nesuteikė apsaugos nuo savavališko kišimosi į jų susirinkimų laisvę, o Institucijai leido naudotis nevaržoma diskrecija uždraudžiant viešus susirinkimus. Tai rodė, kad atsisakymai leisti rengti viešus susirinkimus nebuvo grindžiami įstatyme numatytais reikalavimais, kaip reikalaujama pagal Konvencijos 11 straipsnio 2 dalį.

Teismas pažymėjo, kad įprastas naudojimasis teise į taikius viešus susirinkimus, asmenų susibūrimas viešoje vietoje neišvengiamai tam tikru mastu sutrikdo įprastą žmonių gyvenimą. Teismo vertinimu, net jei būtų tam tikrų įrodymų, kad pareiškėjų planuoti susirinkimai sukels rimtų problemų laisvam žmonių judėjimui ir transportui, vien tik šis elementas pats savaime negalėtų būti laikomas pakankama priežastimi uždrausti susirinkimų rengimą jų numatytose vietose. Išankstinio pranešimo ir leidimo procedūros, numatytos nacionalinėje teisėje, tikslas buvo būtent kompetentingos institucijos įgalinimas imtis priemonių surengti planuojamus susirinkimus. Institucija galėjo pašalinti arba sumažinti neigiamą susirinkimų poveikį (jeigu toks buvo) laisvam žmonių ir transporto judėjimui taikydama tokias priemones, kaip, pavyzdžiui, visuomenės informavimas apie būsimus susirinkimus, apylankų įrengimas, policijos pasitelkimas miniai kontroliuoti ir susirinkimo eigai palengvinti.

Be to, Teismas nurodė, kad, siekdamos laikytis proporcingumo reikalavimo ir pasiekti teisingą konkuruojančių interesų pusiausvyrą, valdžios institucijos, prieš atsisakydamos leisti susirinkti, paprastai turėtų apsvarstyti priemones, kuriomis mažiau kišamasi į susirinkimų laisvę. Tokios priemonės, kaip siūlymas organizatoriams pakeisti susirinkimo vietą, datą ir (arba) laiką, sutrumpinti jo trukmę arba apriboti dalyvių skaičių, tam tikromis aplinkybėmis galėtų būti laikomos proporcingesnėmis priemonėmis nei visiškas draudimas. Tačiau byloje nagrinėtu atveju tiesiog atsisakius leisti susirinkti, o kitais atvejais pasiūlius susirinkti kitame gyvenamajame rajone (iš esmės atokiau nuo visuomenės akių, Baku pakraštyje esančios vairavimo mokyklos teritorijoje), kompetentinga institucija nepasiūlė mažiau trikdančių priemonių. Nors vienas iš susirinkimų laisvės tikslų – užtikrinti forumą viešoms diskusijoms ir atviram protesto reiškimui (byloje nagrinėtu atveju vienų pareiškėjų reikalavimai, kuriuos ketino išsakyti dalyviai, buvo skirti parlamentui, todėl susirinkimo vietos klausimas buvo itin reikšmingas).

Dėmesys atkreiptas į tai, kad visi pareiškėjai buvo politinės grupės nariai ir susirinkimais siekė kelti įvairaus pobūdžio politinius klausimus. Sprendimai leisti ar neleisti tokio pobūdžio susirinkimus turi būti priimami atsižvelgiant į tinkamą Konvencijos pripažįstamą politinės kalbos, debatų viešojo intereso klausimais ir taikios nuomonės reiškimo apsaugą. Tokiais atvejais, ribodama politinę kalbą, institucija naudojasi siauros apimties veikimo laisve.

Teismas konstatavo, kad nacionalinės valdžios institucijos nepateikė svarbių ir pakankamų priežasčių, pateisinančių pareiškėjų teisės į susirinkimų laisvę pažeidimą, ir nesugebėjo rasti teisingos konkuruojančių interesų pusiausvyros. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 11 straipsnio pažeidimą ir priteisė pareiškėjų grupėms ir atskiram pareiškėjui po 4 500 Eur neturtinės žalos atlyginimo, taip pat išlaidų už teisines paslaugas atlyginimą.

3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. spalio 20 d. sprendimas byloje *Darboe ir Camara* prieš *Italiją* (pareiškimo Nr. 5797/17)

Apžvelgiama byla susijusi su dviejų nelydimų nepilnamečių prieglobsčio prašytojų, atvykusių į Italiją, patalpinimu suaugusiųjų užsieniečių priėmimo centre, kurio sąlygas šie skundė, remdamiesi Konvencijos 3 straipsniu. Be to, Konvencijos 3 ir 8 straipsnių pagrindu pareiškėjai skundėsi jiems atliktomis medicininėmis amžiaus nustatymo procedūromis, kurių atitiktis Konvencijoje įtvirtintoms garantijoms buvo pirmą kartą nagrinėjama Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje.

Faktinės aplinkybės

Atvykęs į Italiją, Gvinėjos pilietis žodžiu paprašė prieglobsčio ir nurodė, kad yra nelydimas nepilnametis. Jam nebuvo suteikta informacija, kaip inicijuoti reikiamą procedūrą dėl prieglobsčio prašymo nagrinėjimo, ir prašymas dėl tarptautinės apsaugos jo byloje registruotas nebuvo. Vienintelės apklausos metu nebuvo įvertintas jo, kaip nepilnamečio, galimas pažeidžiamumas ir specifiniai poreikiai. Pareiškėjas buvo patalpintas nelydimiems nepilnamečiams skirtame užsieniečių centre, bet vėliau buvo perkeltas į suaugusiųjų priėmimo centrą, kuris, pareiškėjo teigimu, buvo perpildytas, jame trūko patalpų ir sveikatos priežiūros. Po mėnesio, siekiant nustatyti pareiškėjo amžių, jam buvo atliktas riešo rentgeno tyrimas po kurio buvo nuspręsta, kad pareiškėjas yra aštuoniolikos metų pilnametis. Pareiškėjas nebuvo davęs sutikimo atlikti šį tyrimą ir jam nebuvo pateikta atitinkamos medicininės išvados kopija. Medicininėje išvadoje nebuvo nurodyta jokios amžiaus paklaidos, taip pat pareiškėjui nebuvo išduotas joks administracinis ar teismo sprendimas, susijęs su jo amžiaus nustatymo procedūra ir jos rezultatais.

Galiausiai, gavęs advokatų pagalbą, pareiškėjas nedelsdamas nacionaliniam teismui pateikė prašymą paskirti globėją ir pripažinti jo, kaip nelydimo nepilnamečio prieglobsčio prašytojo, garantuojamas pagal Italijos teisės normas teises. Vis dėlto nei jis, nei jo atstovai informacijos apie tokio prašymo rezultatus negavo. Remdamasis Teismo reglamento 39 taisykle, Europos Žmogaus Teisių Teismas taikė laikinąsias apsaugos priemones, todėl pareiškėjas buvo perkeltas į nepilnamečių centrą; jo gyvenimas suaugusiųjų priėmimo centre truko ilgiau nei keturis mėnesius.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Konstatuodamas skundo dėl Konvencijos 8 straipsnio pažeidimo priimtinumą Teismas pažymėjo, kad asmens amžius yra asmens tapatybės nustatymo priemonė ir kad asmens, kuris teigia esąs nepilnametis, amžiaus nustatymo procedūra, įskaitant jos procesines garantijas, yra svarbi, siekiant užtikrinti jam visas teises, kylančias dėl jo, kaip nepilnamečio, statuso. Teismas pabrėžė amžiaus nustatymo procedūrų svarbą migracijos kontekste ir pažymėjo, kad nacionaliniai, ES ir tarptautiniai teisės aktai, reglamentuo-

jantys vaikų teisių apsaugą, pradedami taikyti nuo to momento, kai atitinkamas asmuo identifikuojamas kaip vaikas. Taigi, nustatymas, ar asmuo yra nepilnametis, yra pirmasis žingsnis, siekiant pripažinti jo teises ir imtis visų būtinų globos nustatymo priemonių. Iš tiesų, jeigu nepilnametis klaidingai pripažįstamas pilnamečiu, jo teisės gali būti rimtai pažeidžiamos.

Pareiškėjo skundą, kad valstybė nesiėmė visų būtinų priemonių jam, kaip nepilnamečiui, apsaugoti ir procesinių garantijų, susijusių su jo amžiaus nustatymu, užtikrinti, Teismas nagrinėjo atsižvelgdamas pozityviuosius valstybės įsipareigojimus pagal Konvencijos 8 straipsnį. Taigi, Teismas siekė išsiaiškinti, ar pagal Konvencijos 8 straipsnį nacionalinės valdžios institucijos užtikrino procesines garantijas, kylančias iš pareiškėjo, kaip nelydimo nepilnamečio, prašančio tarptautinės apsaugos, statuso.

Teismo vertinimu, valstybių interesas užkirsti kelią bandymams apeiti imigracijos taisykles neturi atimti iš nepilnamečių užsieniečių, ypač jei jie nelydimi, apsaugos, kurią garantuoja jų statusas. Todėl pagrindinių teisių apsauga ir suvaržymai, sietini su valstybės imigracijos politika, turi būti suderinti. Nagrinėtu atveju Italijos valdžios institucijos netaikė nepilnamečio amžiaus prezumpcijos principo, kurį Teismas laiko neatsiejamu nelydimo užsieniečio, kuris nurodo esąs nepilnametis, teisės į privataus gyvenimo gerbimą elementu. Nors nacionalinių institucijų atliekamas asmens amžiaus nustatymas gali būti būtinas žingsnis, jei kyla abejonių dėl jo nepilnametystės, prezumpcijos principas reiškia, kad atliekant atitinkamą procedūrą asmeniui turi būti suteikiamos pakankamos procedūrinės garantijos. Pagal nacionalinę ir ES teisę, galiojusią šios konkrečios bylos faktinių aplinkybių metu, tokios apsaugos priemonės aiškiai apėmė teisinio atstovo ar globėjo paskyrimą, galimybę kreiptis į advokatą, taip pat teisę būti informuotam, kai dalyvaujama amžiaus nustatymo procedūroje. Vėliau ES ir tarptautinėje teisėje nustatytos garantijos buvo išplėstos, siekiant užtikrinti holistinę ir daugiadisciplininę amžiaus vertinimo procedūrą ir, Teismo vertinimu, šiuo metu Italijos teisinė sistema, atrodo, visiškai atitinka tokius aukštesnius tarptautinius standartus.

Vis dėlto, atsižvelgęs į bylos faktinių aplinkybių metu susiklosčiusią situaciją, Teismas konstatavo, kad pareiškėjui nebuvo taikomos minimalios procedūrinės garantijos. Laiku nepaskyrus teisinio atstovo ar globėjo pareiškėjo byloje, jis negalėjo tinkamai ir veiksmingai pateikti prieglobsčio prašymo. Pareiškėjui atliktas kairiojo riešo ir plaštakos rentgeno tyrimas, nesuteikus jokios informacijos apie jam atliekamą amžiaus nustatymo procedūrą ir galimas jos pasekmes, jam nebuvo įteikta atitinkama medicininė išvada, kurioje, be kita ko, nebuvo nurodyta jokia amžiaus paklaida, be to nebuvo priimtas joks administracinis ar teismo sprendimas dėl pareiškėjo pripažinimo esant pilnamečiu, kurį jis būtų galėjęs apskųsti; pareiškėjui nebuvo pateikta jokios informacijos dėl jo prašymo teismui suteikti globėją ir pripažinti atitinkamas teises rezultato. Tokias faktines aplinkybes Teismas įvertino, kaip procesinių garantijų trūkumus, dėl kurių pareiškėjas neturėjo reikalingų priemonių prieglobsčio prašymui pateikti ir buvo apgyvendintas perpildytame suaugusiųjų priėmimo centre daugiau nei keturis mėnesius. Pastarasis aspektas, Teismo manymu, turėjo paveikti jo teisę į asmeninį tobulėjimą ir užmegzti bei plėtoti santykius su kitais asmenimis. Pasak Teismo, to buvo galima išvengti, jei pareiškėjas būtų buvęs apgyvendintas specializuotame centre arba pas įtėvius. Šias priemones, kurios labiau atitinka Vaiko teisių konvencijos 3 straipsnyje įtvirtintus geriausius vaiko interesus, nacionalinės valdžios institucijos apsvarstė ir galiausiai jas įgyvendino, tačiau tai buvo padary-

ta praėjus ilgam laiko tarpui, ir tik po nurodymo taikyti Teismo reglamento 39 taisyklę. Esant tokioms aplinkybėms Teismas darė išvadą, kad institucijos nesielgė pakankamai rūpestingai, todėl neįvykdė savo pozityvios pareigos užtikrinti pareiškėjo teisę į privataus gyvenimo gerbimą šioje byloje. Taigi, vienbalsiai spręsta, kad buvo pažeistas Konvencijos 8 straipsnis.

Nagrinėdamas pareiškėjo skundą dėl Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo, Teismas atsižvelgė į tai, kad suaugusiųjų priėmimo centras buvo perpildytas, jame nebuvo pakankamai darbuotojų ir buvo sunku gauti medicininę pagalbą. Be to, tam tikras aplinkybes (pareiškėjo apgyvendinimą suaugusiųjų priėmimo centre, ignoruojant jo nurodytą nepilnametystės faktą; Konvencijos 8 straipsnį pažeidžiančios amžiaus nustatymo procedūros atlikimą; pareiškėjo laikymą suaugusiųjų priėmimo centre ilgiau nei 4 mėnesius, po to, kai pareiškėjas pripažintas pilnamečiu) Teismas vertino kaip savaime keliančias problemas dėl pareiškėjo pažeidžiamumo ir orumo. Viena vertus, Teismas jautriai įvertino faktus, jog aptariamas priėmimo centras buvo pakeistas iš buvusio karinio objekto, kad būtų galima spręsti dėl didžiulės migracijos susidariusią padėtį, be to, į Italiją atvykstančių nelydimų nepilnamečių skaičius bylos faktinių aplinkybių metu buvo labai padidėjęs. Kita vertus, Teismas pabrėžė, kad atsižvelgiant į absoliutų Konvencijos 3 straipsnio pobūdį, sunkumai, kylantys dėl padidėjusio migrantų ir prieglobsčio prašytojų antplūdžio, ypač valstybėms, kurios sudaro Europos Sąjungos išorės sienas, neatleidžia Europos Tarybos narių nuo įsipareigojimų pagal šią nuostatą. Todėl, atsižvelgdamas į pareiškėjo buvimo suaugusiųjų priėmimo centre trukmę ir sąlygas, Teismas darė išvadą, kad buvo pažeistas Konvencijos 3 straipsnis.

Teismas taip pat pabrėžė, kad Italijos Vyriausybė nenurodė jokių konkrečių teisių gynimo priemonių, kuriomis pareiškėjas galėjo pasinaudoti skųsdamas suaugusiųjų priėmimo centro sąlygas, o Vyriausybės nurodytos teisių gynimo priemonės dėl amžiaus nustatymo procedūros laikytos neveiksmingos, atkreipiant dėmesį į tai, kad pareiškėjui nebuvo pateikta jokia informacija apie jo kreipimosi į teismą, prašant suteikti globėją ir pripažinti atitinkamas teises, rezultatą. Todėl Teismas darė išvadą, kad buvo pažeistas Konvencijos 13 straipsnis kartu su 3 ir 8 straipsniais. Pareiškėjui priteista 7 500 Eur neturtinės žalos suma.

3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *Marcinkevičius* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 24919/20)

Šioje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 10 straipsnio (saviraiškos laisvė) pažeidimą. Teismas pabrėžė, kad pagal Konvencijos 10 straipsnio 2 dalį politinių pasisakymų ar diskusijų viešojo intereso klausimais apribojimai beveik neleistini, todėl saviraiškos laisvei paprastai suteikiama aukšto lygio apsauga, o valdžios institucijos turi siaurą vertinimo nuožiūros laisvę, kai pasisakymai susiję su viešojo intereso klausimais.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas Mindaugas Marcinkevičius – UAB „Vilniaus Prekyba“ (toliau – ir VP) įkūrėjas ir akcininkas. 2017 m. sausį naujienų portale „Delfi“ buvo publikuotas straipsnis pavadinimu „Lietuvos turtingųjų kova tęsiasi: susikirto dėl uždirbtų milijonų“. N. N., kitas VP įkūrėjas ir pagrindinis akcininkas, turtingiausias žmogus Lietuvoje, pateikė ieškinį teismui, kuriame prašė pripažinti, kad straipsnyje paskleisti teiginiai neatitinka tikrovės, žemina N. N. garbę ir orumą. Be kita ko, jis teigė, kad M. Marcinkevičius nurodė, jog N. N. padarė nusikalstamas veikas ir žalą kitiems, taip paskleisdamas žinią, kuri buvo nepagrįsta įrodymais. Jis skundėsi dėl šių M. Marcinkevičiaus teiginių minėtame straipsnyje:

„VP įmonės galimai naudotos visų akcininkų pinigų išvedimui į asmenines N. N. sąskaitas, nesumokant mokesčių Lietuvoje ir pasisavinant kitų akcininkų turtą.“

„Viena iš tokiose operacijose panaudotų įmonių - ... [T.], per kurią, po sudėtingų sandorių, galimai išplauta daugiau nei 20 mln. Eur akcininkų turto ir nuslėpta bent 3 mln. eurų mokesčių Lietuvos biudžetui.“

„[P]agrindinis tikslas buvo pasiimti VP įmonių pelną, nesumokant mokesčių Lietuvoje. Akivaizdu, kad ne tik mes, bet ir Lietuvos valstybė patyrė milžinišką žalą.“

Vilniaus miesto apylinkės teismas ieškinį tenkino iš dalies, spręsdamas, kad didžioji dalis M. Marcinkevičiaus teiginių buvo nuomonė, kuri nebuvo pareikšta įžeidžiančiai. Vis dėlto, teismas priėjo kitokią išvadą šio sakinio atžvilgiu: „Akivaizdu, kad ne tik mes, bet ir Lietuvos valstybė patyrė milžinišką žalą“, spręsdamas, kad šiuo teiginiu buvo paskleista žinia be pakankamo faktinio pagrindo. Teismas įpareigojo M. Marcinkevičių viešai paneigti šį sakinį. Šis teismo sprendimas buvo apskųstas, tačiau galiausiai paliktas nepakeistas. 2020 m. kovą naujienų portalas „Delfi“ publikavo paneigimą.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Europos Žmogaus Teisių Teismas, nustatęs, kad nagrinėjamas pareiškėjo teisės į saviraiškos laisvę ribojimas turėjo teisinį pagrindą ir siekė teisėto tikslo, vertino, ar jis taip pat buvo būtinas demokratinėje visuomenėje.

Teismas priminė, kad reikia atskirti fakto teiginius ir nuomonę, kadangi, nors faktų egzistavimas gali būti įrodytas, nuomonės teisingumo įrodyti negalima. Reikalavimas įrodyti nuomonės teisingumą bendrai yra neįmanomas ir gali pažeisti nuomonės laisvę, kuri yra Konvencijos 10 straipsnio saugomos teisės pamatinė dalis.

Teismas, be kita ko, pažymėjo, kad siekiant atskirti fakto teiginį nuo nuomonės, būtina atsižvelgti į bylos aplinkybes ir į bendrą pastabų toną, turint omenyje tai, kad teiginiai viešojo intereso klausimais gali, atsižvelgiant į tai, būti priskirti nuomonei, o ne fakto teiginiams. Teismas taip pat pažymėjo, kad mokesčių klausimai, įskaitant kaltinimus dėl didelio masto mokesčių vengimo, yra viešojo intereso klausimas, ypač šiuo atveju, turint omenyje straipsnyje aptariamos įmonių ir asmenų veiklos ekonominę svarbą.

Teiginys, kurį nacionaliniai teismai vertino atskirai nuo kitų teiginių, ir sprendė, kad jis yra fakto teiginys, buvo pateiktas straipsnio dalyje, išdėstytoje taip:

„Paklaustas, kokiu tikslu galėjo būti vykdoma tokia schema, kas patyrė žalą ir ar dėl to kreiptasi į teisėsaugą, pareiškėjas nurodė:

„Mano nuomone, pagrindinis tikslas buvo pasiimti VP įmonių pelną, nesumokant mokesčių Lietuvoje. Akivaizdu, kad ne tik mes, bet ir Lietuvos valstybė patyrė milžinišką žalą. Kreipėmės į bendrovę, kalbėjome apie tai akcininkų susirinkimuose, vėliau kreipėmės į prokuratūrą."

Europos Žmogaus Teisių Teismas pastebėjo, kad pareiškėjo pasisakymas, susidedantis iš trijų sakinių, buvo pateiktas atsakant į tris žurnalisto klausimus. Nacionaliniai teismai laikė, kad kiekvienas iš šių trijų klausimų ir atsakymų turėjo būti vertinami atskirai. Europos Žmogaus Teisių Teismo nuomone, atsižvelgiant į tai, kad konstatuota, jog visas straipsnis pristatė dvi skirtingas nuomones, o ne nurodė faktus, nacionaliniai teismai turėjo pateikti įtikinamus argumentus, dėl kurių buvo išskirtas vienas konkretus sakinys, ir jis įvertintas kitaip nei likęs straipsnis. Vis dėlto Teismas negalėjo konstatuoti, kad nacionalinių teismų motyvai šiuo atžvilgiu buvo pakankami.

Teismas toliau pastebėjo, kad nacionalinių teismų išvada, jog minėtas sakinys buvo žinia, o ne nuomonė, buvo grindžiama žodžių „yra akivaizdu" vartojimu tame sakinyje. Teismas pripažino, kad, skaitant atskirai ir suprantant pažodžiui, tokia formuluotė būtų tvirtas požymis, kad ginčijamas teiginys yra fakto teiginys. Vis dėlto Teismas pakartojo, kad yra svarbu atsižvelgti į kiekvieno teiginio kontekstą. Teismo vertinimu, frazė „Akivaizdu, kad ne tik mes, bet ir Lietuvos valstybė patyrė milžinišką žalą" abstrakčiai ir perdėtai apibūdino tariamą žalą, ir iš kitų pareiškėjo teiginių buvo pakankamai aišku, kad dėl klausimo, ar buvo patirta žala, vis dar turėjo nuspręsti atitinkamos institucijos. Taigi, Teismo nuomone, šiuo atveju žodžio „akivaizdu" vartojimas, skaitant kartu su kitais pareiškėjo teiginiais ir straipsniu kaip visuma, nebuvo pakankamas, kad įrodytų, jog ginčijamas sakinys prilygo fakto teiginiui.

Galiausiai, Teismas negalėjo nepastebėti tam tikro prieštaravimo nacionalinių teismų motyvuose: jie sutiko, kad pareiškėjo teiginiai, jog N. N. galėjo sudaryti neteisėtus sandorius ir išvengti mokesčių mokėjimo, buvo nuomonė, patenkanti į priimtinos viešo asmens kritikos ribas, tačiau sprendė priešingai dėl sakinio, kuris buvo susijęs su tų pačių veiksmų galimomis pasekmėmis – žala valstybei ir akcininkams.

Teismas sprendė, kad nacionalinių teismų išvada, jog ginčo sakinys prilygo fakto teiginiui, nebuvo pagrįsta priimtinu reikšmingų faktinių aplinkybių vertinimu, ir kad tas sakinys turi būti apibūdinamas kaip nuomonė. Teismas taip pat pažymėjo, kad faktinis pagrindas, kuris buvo pakankamas pareiškėjui susidaryti nuomonę, kad tam tikri neteisėti veiksmai galėjo būti atlikti, taip pat turi būti laikomas pakankamu pagrįsti nuomonę, kad tie neteisėti veiksmai galėjo sukelti žalą.

Teismas priėjo prie išvados, kad nagrinėjamu atveju įpareigojimas paneigti ginčo teiginį negali būti laikomas būtinu demokratinėje visuomenėje.

Atsižvelgdamas į išdėstytas aplinkybes, Teismas vienbalsiai nustatė Konvencijos 10 straipsnio pažeidimą, ir sprendė, kad šios bylos aplinkybėmis pažeidimo konstatavimas yra pakankamas neturtinės žalos atlyginimas, taip pat priteisė 15 000 Eur bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2022 m. gruodžio 15 d. sprendimas byloje *Rutar ir Rutar Marketing d.o.o.* prieš *Slovėniją* (pareiškimo Nr. 21164/20)

Apžvelgiamoje byloje Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas vienbalsiai konstatuotas nacionaliniam teismui nepagrindus atsisakymo pagal pagrindinės bylos šalių prašymą kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir Teisingumo Teismas) dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

Faktinės aplinkybės

Apžvelgiamoje byloje pareiškėjams (įmonei ir jos rinkodaros direktoriui) smulkaus nusižengimo procedūros metu buvo skirtos baudos – atitinkamai, 3 000 ir 300 eurų – dėl vartotojus klaidinančios komercinės praktikos, susijusios su produktų reklama. Pareiškėjai su skundu kreipėsi į Slovėnijos (Nova Gorica) teismą, nurodydami, kad atitinkama praktika, už kurią Slovėnijoje jie buvo nubausti, yra leidžiama kai kuriose kitose ES valstybėse narėse, taip pat pagal Teisingumo Teismo praktiką, o nacionalinės Slovėnijos teisės normos yra nesuderinamos su ES teise. Atitinkamai, pareiškėjai Nova Gorica teismo prašė kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, išaiškinant nagrinėtos pagrindinės bylos kontekste aktualios ES direktyvos normą, tačiau šis pareiškėjų skundą atmetė, be kita ko, apskritai nepasisakydamas dėl jų pateikto prašymo kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Pareiškėjai pateikė konstitucinį skundą, grindžiamą Konvencijos 6 straipsniu bei konstitucine teise į vienodą teisių apsaugą, tačiau jis buvo atmestas, konstatavus, kad pareiškėjai nepateikė argumentų, kodėl iš esmės nepriimtinas jų konstitucinis skundas turėtų būti išnagrinėtas išimties tvarka.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Nagrinėdamas pareiškėjų skundą Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies aspektu, Teismas pažymėjo, kad Nova Gorica teismui pateiktas pareiškėjų prašymas kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo buvo aiškiai suformuluotas ir pagrįstas argumentais, be to, susijęs su bent vienu iš pagrindų, kuriais buvo grindžiamas tas smulkus pažeidimas, už kurį pareiškėjai buvo nubausti. Teismo vertinimu, pareiškėjų prašymas taip pat nebuvo *prima facie* perteklinis, o štai Nova Gorica teismo priimto sprendimo argumentai, anot Teismo, nepaaiškino motyvų, kuriais remdamasis tas teismas sprendė atmesti pareiškėjų prašymą kreiptis į Teisingumo Teismą, ir iš tiesų nepašalino tikimybės, kad šio prašymo buvo tiesiog nepaisyta.

Pagal Nova Gorica teismo sprendimą pareiškėjai neturėjo galimybės ginčyti faktų, nes jų neginčijo kompetentingai institucijai, skyrusiai pareiškėjams baudas. Vis dėlto,

Teismo vertinimu, tai nesudaro pagrindo teigti, jog dėl šios aplinkybės ieškovų teisiniai argumentai, įskaitant tuos, kurie susiję su jų prašymu kreiptis į Teisingumo Teismą, neišvengiamai tapo nereikšmingais arba pertekliniais.

Galiausiai Teismas pažymėjo, kad Vyriausybė neteigė, jog skundas Konstituciniam Teismui, turinčiam jurisdikciją spręsti tokias bylas tik išimtiniais atvejais, turėtų būti laikomas teismine gynybos priemone pagal nacionalinę teisę, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio prasme. Tai lėmė išvadą, kad Nova Gorica teismas (kuris buvo pirmoji instancija ir vienintelis teismas, nagrinėjęs pareiškėjų bylą iš esmės), privalėjo motyvuoti savo atsisakymą kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejuducinio sprendimo priėmimo, žinoma, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktikoje numatytas išimtis. Tačiau nei Nova Gorica teismas, nei Konstitucinis Teismas pareiškėjų prašymo priimti prejudicinį sprendimą ar kitų jų teisinių argumentų apskritai nenagrinėjo.

Atsižvelgdamas į tokias aplinkybes, Teismas vienbalsiai sprendė, kad pareiškėjų atžvilgiu buvo pažeista Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis.

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

4.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2022 m. liepos 21 d. sprendimas byloje Nr. 1 BvR 469/20, 1 BvR 470/20, 1 BvR 471/20, 1 BvR 472/20[10]

Vokietijoje tam, kad būtų priimti į dienos priežiūros centrus, vyresni nei vienerių metų vaikai privalo pateikti įrodymą, jog yra paskiepyti nuo tymų (arba jais persirgę)

Vokietijoje dienos priežiūros centrai priima vienerių metų ar vyresnius vaikus tik tuomet, jei pateikiamas įrodymas, kad jie yra paskiepyti arba persirgę tymais. Galint pasiskiepyti tik kombinuotomis vakcinomis (kaip šiuo metu ir yra Vokietijoje), pareiga pateikti skiepijimą patvirtinantį dokumentą taikoma tik jei tokiose vakcinose nėra kitų vakcinų komponentų, išskyrus vakcinas nuo tymų, kiaulytės, raudonukės ir vėjaraupių. Reikalavimas netaikomas vaikams, kurie negali pasiskiepyti dėl medicininių priežasčių. Keli tėvai kreipėsi į teismą teigdami, kad dėl tokio įstatymo jų vaikai *de facto* turi būti skiepijami ne tik nuo tymų, bet ir nuo kitų ligų, nes šiuo metu nėra atskirų vakcinų, skirtų tik tymams; be to, dėl tokios nuostatos neproporcingai kišamasi į pagrindines tėvų teises.

Teismas nusprendė, kad ginčytos nuostatos riboja tėvų pagrindinę teisę priimti sprendimus, susijusius su jų vaikų sveikata, taip pat – vaiko teisę į jo kūno neliečiamybę, kurios šiuo atveju yra tarpusavyje susijusios ir kurių ribojimas pateisinamas tik tuomet, jei ginčijamos nuostatos aiškinamos pagal Konstituciją. Vis dėlto šiuo atveju įstatymų leidėjas galėjo pirmenybę teikti ne pareiškėjų teisėms, o pareigai apsaugoti pažeidžiamus asmenis, ypač atsižvelgiant į didelį tymų užkrečiamumą ir nemažą riziką dėl tymų susirgti dažnai mirtina liga – poūmiu sklerozuojančiu panencefalitu. Tuo tarpu skiepai paprastai sukelia tik lengvus simptomus ir šalutinius poveikius, o reali vakcinos žala pasitaiko labai retai. Be to, rizika, kad neskiepyti asmenys susirgs tymais, yra ženkliai didesnė nei rizika, kad po skiepijimo pasireikš palyginti nekenksmingi šalutiniai poveikiai. Toks įstatymų leidėjo tikslas apsaugoti pažeidžiamus asmenis, negalinčius apsisaugoti nuo tymų vakcinomis, o ne pareiškėjų interesus neprieštarauja Konstitucijai.

Nors teismas pripažino, kad išties tam, jog galėtų pateikti įrodymą dėl vakcinavimo nuo tymų, vaikai *de facto* turi pasiskiepyti ir nuo kitų ligų, kurių komponentai yra kombinuotosiose vakcinose, vis tik jie apsaugomi nuo ligų, nuo kurių skiepytis yra rekomenduojama, ir iš esmės šių vakcinų skiepijimas taip pat atitinka vaiko interesus, net jei ligos, nuo kurių jos apsaugo, nėra tokios pavojingos kaip tymai.

10 Prieiga internete: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/07/rs20220721_1bvr046920.html>

4.2. Prancūzijos Respublikos Valstybės tarybos 2022 m. liepos 22 d. sprendimas byloje Nr. 451653[11]

Prancūzijoje mokesčių institucijoms leidžiama naudoti lengvai prieinamus interneto svetainėse esančius duomenis kovojant su sukčiavimu ir mokesčių vengimu

Teisės aktu mokesčių administratoriui ir muitinei leista trejus metus interneto svetainėse rinkti laisvai prieinamą turinį, galintį padėti kovoti su sukčiavimu ir mokesčių vengimu. Nevyriausybinei organizacijai kreipusis į teismą dėl tokio esą neproporcingo ir privatumą pažeidžiančio akto panaikinimo, teismas šį skundą atmetė.

Teismas pabrėžė, kad ginčytu aktu leidžiama rinkti ne visą konkretaus naudotojo internete patalpintą turinį, bet tik tokį, kuris yra laisvai prieinamas (t. y. nereikalaujant slaptažodžio ar registracijos) platformoje, kur tarpusavyje bendrauja siekiantys parduoti prekę ar paslaugą, ir kuris yra susijęs su juos sąmoningai atskleidusiu asmeniu. Vis dėlto tokius duomenis draudžiama rinkti naudojantis specialiai tokiam tikslui išgalvotomis tapatybėmis arba sąskaitomis, naudotis komentarais ar kitomis priemonėmis, kurios atsirastų konkretaus naudotojo asmeniniame puslapyje, ir naudoti veido atpažinimo įrenginį. Teisės aktu leidžiamas rinkimas nėra susijęs su visu turiniu, kurį naudotojas patalpino internete, yra ribojamas nurodytais reikalavimais arba datų ir vietų, galinčių charakterizuoti vieną iš tirtinų pažeidimų ar nusikalstamų veikų, nuorodomis, kurie patys nėra asmens duomenys. Apžvelgęs įvairias renkamų duomenų kategorijas (svyruojančias nuo leidžiančių identifikuoti asmenis iki konkrečių parduodamų prekių nuotraukų), jų naudojimo sąlygas, teismas nesutiko, jog ginčytu aktu leista rinkti asmens duomenis apibendrintai ir nediferencijuotai, ir pareiškėjo skundą atmetė.

4.3. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2022 m. gruodžio 6 d. sprendimas byloje Nr. 2 BvR 547/21, 2 BvR 798/21[12]

Vokietija gali dalyvauti 750 mlrd. Eur atsigavimo po Covid-19 programoje, ir tai nėra laikoma ES perduotų įgaliojimų viršijimu ar teisės į demokratinį apsisprendimą pažeidimu

2020 m. Europos Sąjungos valstybių narių vadovai susitarė dėl laikinosios atkūrimo priemonės „Naujos kartos ES“, skirtos spręsti ekonomines ir socialines problemas, sukeltas Covid-19 pandemijos. Šio susitarimo pagrindu Taryba priėmė sprendimą dėl nuosavų išteklių sistemos, kuriuo Europos Komisijai leidžiama iki 2026 m. Europos

11 Prieiga internete: <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2022-07-22/451653>

12 Prieiga internete: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2022/12/rs20221206_2bvr054721en.html;jsessionid=315CFE24A144B30DB6D4D82AB5EDE866.1_cid354>

Sąjungos vardu kapitalo rinkose pasiskolinti iki 750 mlrd. Eur 2018 m. kainomis. Vokietija ratifikavo sprendimą dėl tokių išteklių ginčytu įstatymu. Pareiškėjai manė, jog šiuo ES fondu buvo viršyti ES įgaliojimai, Bundestagas negalės vykdyti biudžeto priežiūros, Vokietijai gali reikėti apmokėti ir kitų valstybių sąskaitas, jei jos neįvykdys savo įsipareigojimų grąžinti paskolas, be to, tokia sistema nėra grįsta ES sutartimis, todėl kreipėsi į teismą.

Teismas nenustatė pareiškėjų teisės į demokratinį apsisprendimą pažeidimo. ES bendros skolos tikslas buvo apribotas tvarkymusi su istoriškai išskirtine situacija, susiklosčiusia dėl Covid-19 krizės, ir būdamas nuo pat pradžių griežtai apribotas konkrečia paskirtimi, nepažeidė Europos Sąjungos sutarties. Teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad steigiant fondą maksimalus skolinimasis buvo apribotas iki 750 mlrd. Eur ir buvo skirtas tik konkrečiam laikotarpiui. Be to, fondu nepažeistas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo įtvirtintas principas, jog valstybė narė nėra atsakinga už kitos valstybės narės prisiimtus įsipareigojimus, tačiau pripažinta, kad įmanoma situacija, jog ES biudžete trūkstant pinigų apmokėti skolas, atsiradusias dėl fondo, Europos Komisija kraštutiniu atveju galėtų paprašyti valstybių narių padengti susidariusį trūkumą. Nors toks prašymas būtų laikino pobūdžio ir nereikštų, kad kai kurios valstybės narės prisiimtų kitų valstybių finansinius įsipareigojimus, Bundestagui išlieka pareiga stebėti, kaip yra naudojamos tokios lėšos ir kokios yra su tuo susijusios rizikos, ir prireikus imtis tinkamų priemonių, kad būtų apsaugotas federalinis biudžetas. Atsižvelgdamas į visa tai, teismas nusprendė, kad sprendimas dėl 2020 m. ES nuosavų išteklių neviršija dabartinės Europos integracijos darbotvarkės, nepažeidžia bendros Bundestago atsakomybės už biudžetą ir pareiškėjų teisės į demokratinį apsisprendimą.

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. 44, 2022 metų liepa–gruodis

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Augustas Savickas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas