ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA

Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Nr. 32, 2016
liepa - gruodis

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA
Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Nr. 32

2016 metų liepa - gruodis

Vilnius, 2017

Redakcinė kolegija

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

Redakcijos adresas

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

ISSN 1822-8224
© 2007-2017 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Turinys

I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA

9 **1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo**

9 1.1. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. V-93 patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ 79 punkto, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punkto (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) teisėtumo

28 1.2. Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) teisėtumo

44 1.3. Dėl Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punkto (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) dalies teisėtumo

72 1.4. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ ir Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215 patvirtinto Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo nuostatų teisėtumo

86 1.5. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punkto ir juo patvirtinto Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašo teisėtumo

106 1.6. Dėl Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1, 13 ir 18 punktų teisėtumo

112 **2. Bylos dėl prašymų pateikti išvadą**

112 2.1. Dėl išvados, ar savivaldybės tarybos narys – meras nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų ir sulaužė priesaiką, pateikimo

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

130 **3.1. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių**

130 3.1.1. Dėl Konkurencijos tarybos nustatytos koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo

Dėl juridinio asmens teisės remtis imunitetu nuo valstybės jurisdikcijos

Dėl Konkurencijos tarybos jurisdikcijos vykdyti jai numatytas funkcijas dėl užsienyje registruotų ūkio subjektų veiklos

Dėl pavėlavimo pratęsti Konkurencijos tarybos tyrimo terminą pasekmių vertinimo

Dėl Konkurencijos tarybos tyrimo išvados pateikimo ir informavimo apie galimybę pateikti paaiškinimus bei susipažinti su bylos medžiaga, taip pat informacijos apie Konkurencijos tarybos posėdžio vietą ir laiką pateikimo būdo, kai visi tokie dokumentai siunčiami vienu kartu

216 **3.2. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių**

216 3.2.1. Dėl mokesčių administratoriaus pareigos pagrįsti sprendimą netaikyti pranešimo apie skolą muitinei įteikimo senaties

Dėl reikalavimo mokesčių administratoriui papildomai tikrinti jo turimą ir mokestinio patikrinimo metu surinktą informaciją

Dėl įrodinėjimo naštos tarp mokesčių administratoriaus ir muitinės skolininko paskirstymo, kai paneigiama prekių kilmė, kuriai taikomas lengvatinis muito tarifas

233 3.2.2. Dėl apmokestinamojo asmens pareigos įsitikinti kontrahentų sąžiningumu, kaip prielaidos į pridėtinės vertės mokesčio atskaitą

242 3.2.3. Dėl akcizu apmokestinamų prekių sandėlyje esančių prekių išleidimo iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo momento

255 3.2.4. Dėl sprendimo sustabdyti mokestinį patikrinimą teisinio statuso

273 **3.3. Bylos dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimų ar neveikimo**

273 3.3.1. Dėl kandidatams Seimo rinkimų vienmandatėse rinkimų apygardose skirtų laidų transliavimo per televiziją ir internetu

282 **3.4. Bylos dėl Valstybinės tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos sprendimų**

282 3.4.1. Dėl išorinės alkoholio reklamos sąvokos aiškinimo

290 **3.5. Bylos dėl energetikos teisinių santykių**

290 3.5.1. Dėl prašymų išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus papildymo

305 **3.6. Bylos dėl visuomenės informavimo teisinių santykių**

305 3.6.1. Dėl saviraiškos laisvės ribojimo ir dalykinės reputacijos gynimo santykio

327 **3.7. Administracinių bylų teisena**

327 3.7.1. Dėl žemės sklypo savininko teisės administraciniame teisme ginčyti norminiam administraciniam aktui priskiriamo teritorijų planavimo dokumento sprendinius

337 3.7.2. Dėl teismo išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektams už dokumentų vertimo į valstybinę lietuvių kalbą paslaugas

353 3.7.3. Dėl juridinio asmens – nevyriausybinės organizacijos – teisės atstovauti fiziniam asmeniui, savo nariui

II. ADMINISTRACINĖ DOKTRINA

361 Agnė Andrijauskaitė, LL.M., Dr. Skirgailė Žalimienė. **Balanso paieška tarp pagrindinių žmogaus teisių ir vidaus rinkos laisvių Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje**

377 Marc el Nouchi. **Valstybės tarybos formuojama praktika bylose dėl pamatinių teisių apsaugos**

III. INFORMACINĖ DALIS

389 **1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apibendrinimas, taikant sveikatos apsaugą reglamentuojančias teisės normas**

485 **2. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga**

485 **2.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose**

485 2.1.1. Dėl prašymo priteisti žalos, atsiradusios dėl neteisėtai išmokėtų valstybinio socialinio draudimo išmokų, atlyginimą iš šias išmokas gavusio asmens

486 2.1.2. Dėl prašymo iš darbdavio priteisti žalos, atsiradusios dėl apdraustajam išmokėtų nedarbo socialinio draudimo išmokų, kai vėliau teismo sprendimu šio asmens atleidimas pripažįstamas neteisėtu, atlyginimo

487 2.1.3. Dėl teritorinės ligonių kasos sprendimo, kuriuo apskaičiuota gydymo įstaigos galbūt padaryta žala Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui

487 2.1.4. Dėl mokesčių administratoriaus sprendimo įskaityti, o ne grąžinti mokesčio permoką bankrutuojančiai įmonei (mokesčių mokėtojai)

488 2.1.5. Dėl sprendimo, kuriuo informuojama, kad bus panaikintas leidimas keleivių pervežimui vietiniais maršrutais, nes pareiškėjas, galbūt pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, vežėju buvo parinktas nerengiant viešo konkurso

489 **2.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose**

489 2.2.1. Dėl žalos, atsiradusios dėl galbūt neteisėtų savivaldybės tarnautojų veiksmų, atliktų priėmimo į darbą procedūros metu, atlyginimo

490 2.2.2. Dėl žalos, galbūt atsiradusios dėl neva netinkamos teismo pateiktos proceso nuostatų aiškinimo ir taikymo taisyklės, atlyginimo

491 2.2.3. Dėl kredito įstaigai duoto nurodymo grąžinti valstybinio socialinio draudimo išmokų gavėjo sąskaitoje esančias šiam gavėjui neteisėtai išmokėtas lėšas

491 2.2.4. Dėl prašymo priteisti Europos Sąjungos paramos gavėjo laiku negrąžintas neteisėtai panaudotas lėšas ir su jomis susijusias sumas

492 2.2.5. Dėl prašymo panaikinti Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos sprendimą dėl vartotojo ir pardavėjo ginčo

493 **3. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga**

493 3.1. 2016 m. rugsėjo 13 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Secretary of State for the Home Department* prieš *CS* (C-304/14)

497 3.2. 2016 m. spalio 20 d. prejudicinis sprendimas byloje *Josef Plöckl* prieš *Finanzamt Schrobenhausen* (C-24/15)

501 3.3. 2016 m. gruodžio 7 d. prejudicinis sprendimas byloje *Vodoopskrba i odvodnja d.o.o.* prieš *Željka Klafurić* (C-686/15)

504 3.4. 2016 m. spalio 19 d. prejudicinis sprendimas byloje *Patrick Breyer* prieš *Vokietijos Federacinę Respubliką* (C-582/14)

508 3.5. 2016 m. lapkričio 15 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Fernand Ullens de Schooten* prieš *État belge* (C-268/15)

513 **4. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga**

513 4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. spalio 20 d. sprendimas byloje *Muršić* prieš *Kroatiją* (pareiškimo Nr. 7334/13)

519 4.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *A ir B* prieš *Norvegiją* (pareiškimo Nr. 24130/11 ir 29758/11)

522 4.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Magyar Helsinki Bizottság* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 18030/11)

526 4.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *Misiukonis ir kt.* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 49426/09)

527 4.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Urbšienė ir Urbšys* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 16580/09)

530 **5. Europos Sąjungos valstybės tarybų ir administracinių teismų sprendimų apžvalga**

530 5.1. 2016 m. rugpjūčio 8 d. Estijos aukščiausiojo teismo sprendimas byloje Nr. 3-3-1-88-15

531 5.2. 2016 m. gruodžio 29 d. Suomijos aukščiausiojo administracinio teismo sprendimas byloje Nr. 2553/3/14

532 5.3. 2016 m. rugpjūčio 8 d. Latvijos Respublikos aukščiausiojo teismo sprendimas byloje Nr. SKA–755/2016

533 5.4. 2016 m. lapkričio 17 d. Austrijos federalinio administracinio teismo sprendimas Nr. W111 2131009-1

534 5.5. 2016 m. spalio 21 d. Švedijos aukščiausiojo administracinio teismo sprendimas Nr. 78-16, 4110-15

536 **Raidinė dalykinė rodyklė**

538 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

1.1. Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. V-93 patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai" 79 punkto, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas" pildymo taisyklių 9 punkto (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) teisėtumo

1. Higienos normos 75:2016 79 punktu, inter alia įtvirtinančiu, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas – yra ribojama konstitucinė asmens teisė į fizinę asmens neliečiamybę, kuri, be kita ko, yra ir asmens teisės į privatų gyvenimą dalis (39 punktas). Tiek iš konstitucinio teisinės valstybės principo, apimančio ir teisės aktų hierarchijos principą, tiek iš Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio 2 dalies išplaukia, jog teisės į fizinę asmens neliečiamybę, kaip asmens teisės į privatų gyvenimą dalies, apimtis negali būti ribojama poįstatyminiu teisiniu reguliavimu, o siekiant teisėto bei demokratinėje visuomenėje reikalingo tikslo, ji gali būti apribota tik įstatymuose nustatytais pagrindais bei tvarka (40 punktas).

Įstatymu nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis privalomąjį vaikų skiepijimą, kaip asmens teisės į fizinį kūno neliečiamumą ribojimą, kurį būtų galima realizuoti ar detalizuoti poįstatyminiu teisės aktu. Poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, inter alia – ir naujų asmens teisių ribojimų, o įstatymuose įtvirtinta Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija leisti Visuomenės sveikatos saugos reglamentus (higienos normas) ar bendro pobūdžio pareiga ikimokyklinio ugdymo mokyklose sudaryti sąlygas vaikų sveikatai išsaugoti ir stiprinti savaime galimybės nukrypti nuo šio teisės aktų hierarchijos principo turinio elemento nesudaro ir priimti naujas, ribojančio pobūdžio poįstatyminio teisės aktų lygmens nuostatas, Sveikatos apsaugos ministerijos neįgalina (43 punktas).

Atsižvelgus į tai, kad asmens teises ribojantis reguliavimas gali būti įtvirtinamas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte, taip pat įvertinus tai, jog ginčijama nuostata neturi įstatyminio pagrindo (t. y. nėra grindžiama aiškiu ir vienareikšmių įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu), – konstatuotina, jog Higienos normos 75:2016 79 punktas ta apimtimi, kuria įtvirtinama, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją (44 punktas).

2. Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto hipotezė yra grindžiama pirmiau nurodytais motyvais konstituciniam teisinės valstybės principui prieštaraujančia pripažinta nuostata – Higienos normos 75:2010 94 punktu (šiuo metu galiojančio – Higienos normos 75:2016 79 punktu) – todėl ši nuostata ta apimtimi, kuria nustatyta, jog vadovaujantis Higienos normos 75:2010 94 punktu yra nustatyta pareiga pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė" įrašyti, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas), prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui (51 punktas).

Administracinė byla Nr. I-6-662/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00057-2015-8
Procesinio sprendimo kategorija 17.1

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

2016 m. liepos 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Arūno Dirvono, Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio ir Veslavos Ruskan,
sekretoriaujant Violetai Tamošiūnaitei,
dalyvaujant pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo narei Dangutei Mikutienei, pareiškėjų atstovui advokatui Gintarui Kalinauskui,
atsakovo Sveikatos apsaugos ministerijos atstovams N. K., V. U. ir A. N.,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Dangutės Mikutienės, Gintaro Tamošiūno, Vitalijaus Gailiaus ir Aurelijos Stancikienės pareiškimą ištirti, ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai" patvirtinimo" patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai" 94 punktas (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 11 straipsnio 1 ir 5 dalims, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 3 punktui, 14 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintam lygių galimybių principui, konstituciniam asmenų lygiateisiškumo ir konstituciniam teisinės valstybės principams; taip pat, ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 „Dėl Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas" patvirtinimo" patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko

sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punkto (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 5 straipsnio 2 ir 3 daliai, 10 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos Seimo nariai Dangutė Mikutienė, Gintaras Tamošiūnas, Vitalijus Gailius ir Aurelija Stancikienė (toliau – ir pareiškėjai, Seimo nariai) 2015 m. gruodžio 30 d. pareiškimu kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ 94 punktas (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 11 straipsnio 1 ir 5 dalims, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 3 punktui, 14 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintam lygių galimybių principui, konstituciniam asmenų lygiateisiškumo ir konstituciniam teisinės valstybės principams; taip pat ar Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 „Dėl Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ patvirtinimo“ patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punkto (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 5 straipsnio 2 ir 3 daliai, 10 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai.

2. Pareiškime teigiama, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras 2014 m. birželio 12 d. priėmė įsakymą Nr. V-683 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo, kuriuo nustatė kad priimant vaiką į įstaigą ir vėliau kiekvienais metais turi būti pateiktas Vaiko sveikatos pažymėjimas (forma Nr. 027-1/A) [4.5, 4.10]. Jeigu pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito, nesant skiepų kontraindikacijų, į įstaigą toks vaikas nepriimamas. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras minėtu įsakymu nustatė, kad šis įsakymas įsigalioja nuo 2016 m. sausio 1 d. Iki 2016 m. sausio 1 d. galiojančiame Lietuvos

Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas Nr. V-313) 94 punkte buvo nustatyta, kad priimant vaiką į įstaigą ir vėliau kiekvienais metais turi būti pateiktas Vaiko sveikatos pažymėjimas (forma Nr. 027-1/A) [4.5, 4.10], o 95 punkte nustatytas draudimas priimti sergančius ar (ir) turinčius užkrečiamųjų ligų požymių (karščiuoja, skundžiasi skausmu, viduriuoja, vemia, kosti, yra išskyrų iš nosies ir kt.) vaikus, taip pat turinčius utėlių ar glindų. Pareiškėjams kyla klausimas ir abejonė, ar vaiko sveikata, šiuo atveju sirgimas, priklauso nuo fakto, ar vaikas skiepytas, ar neskiepytas, t. y. ar *a priori* galima teigti, kad jeigu vaikas neskiepijamas, tai jo sveikatos būklė skiriasi nuo kitų vaikų ir jis negali būti priimtas į ugdymo įstaigą. Pagal minėtą Įsakymo Nr. V-313 95 punktą, negali būti priimti ar lankyti ugdymo įstaigos vaikai, sergantys arba turintys aiškius ligų požymius.

3. Pareiškėjai vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 3 straipsnio 1 punktu, 6 straipsnio 2 dalimi, 3 straipsnio 1 dalies 4 punktu, 3 straipsnio 1 dalies 1 punktu ir pažymi, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija (toliau – ir Ministerija) ir ministras, kaip viešojo administravimo subjektai, be specialiųjų teisės nuostatų, savo veikloje privalo laikytis viešojo administravimo srityje taikomų viešojo administravimo principų. Pareiškėjai abejoja, ar sveikatos apsaugos ministras, privalėdamas vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – ir Konstitucija) ir įstatymais, savo iniciatyva gali riboti sveikų vaikų priėmimą į ugdymo įstaigas, taip ne tik pažeisdamas žmogaus teisių ir laisvių ribojimo sąlygas, iš anksto nustatydamas ribojimus pasirinkti sveikatos priežiūros paslaugas, bet ir kišdamasis į kitos valdymo šakos sritį dėl vaikų ugdymo programų. Įsakyme Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) nėra nurodytas įstatymas, kuriuo vadovaujantis ar kurio pagrindu buvo priimtas įsakymas, ribojantis sveikatos paslaugų suteikimą bei iš anksto nustatantis gydymo sąlygas ir draudimus dėl sveikų vaikų priėmimo į ugdymo įstaigas.

4. Pareiškėjai pažymi, kad 2014 m. sausio 3 d. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras priėmė įsakymą Nr. V-8 „Dėl Nacionalinės imunoprofilaktikos 2014–2018 metų programos patvirtinimo“, kuriuo buvo patvirtinta Nacionalinė imunoprofilaktikos 2014–2018 metų programa (toliau – ir Programa). Programoje nurodomas nacionalinių skiepijimų kalendorius yra rekomenduojamas, tačiau būtinas tėvų (ar) globėjų sutikimas vaiką skiepyti. Kadangi ši prevencinė priemonė yra rekomendacinio pobūdžio ir jai būtinas tėvų ar globėjų sutikimas, kyla klausimas, ar Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas yra suderintas su Programos 14 punktu ir užtikrina nuoseklų teisinį reguliavimą. Pažangiose ir išsivysčiusiose šalyse – Anglijoje, Danijoje, Suomijoje, Vokietijoje, Islandijoje, Airijoje, Olandijoje, Norvegijoje, Vokietijoje, Estijoje – nėra privalomų vakcinų.

5. Pareiškėjų manymu, Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas prieštarauja Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalims, kadangi nors ir skiepijimas nėra privalomas ir negali sukurti jokių teisinių pasekmių, tačiau neduodant tėvams sutikimo, jie praranda galimybę ugdyti vaikus ugdymo įstaigose, taip paneigiant CK 2.25 straipsnyje įtvirtintą asmens teisę į kūno neliečiamumą ir vientisumą.

6. Pareiškėjai taip pat abejoja, ar Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo (toliau – ir Užkrečiamų ligų įstatymas) 11 straipsnio 1 ir 5 dalimis, numatančiomis, kad imunoprofilaktika gali būti taikoma asmenims tik jų sutikimu, išskyrus kituose teisės aktuose numatytus atvejus, bei visuotinė imunoprofilaktika gali būti taikoma tik šio Įstatymo nustatyta tvarka paskelbus teritorijų karantiną. Akivaizdu, kad įstatymas reikalauja tokias priemonės taikyti tik esant asmens sutikimui, ar apibrėžus tokius atvejus, kaip susijusius su grėsme visuomenės sveikatai, tačiau nepaneigiant asmens teisių ir laisvių principo įgyvendinimo. Pareiškėjai kelia klausimą, ar Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas *a priori* numatantis, kad neskiepyti vaikai negali būti priimti į ugdymo įstaigą, yra proporcingas ir reikalingas siekiamiems tikslams įgyvendinti. Imunoprofilaktika yra ne vienintelė priemonė padidinti žmonių atsparumą užkrečiamosioms ligoms. Be to, turi būti aiškios grėsmės, kad būtų vykdoma visuotinė imunoprofilaktika ir ribojama ugdymo įstaigų veikla ir vaikų ugdymo procesas.

7. Kaip jau buvo minėta, pagal Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktą nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nepaskiepytas vaikas, nesant skiepų kontraindikacijų, į ugdymo įstaigą nepriimamas. Pareiškėjai teigia, jog vaikas, nepaskiepytas nuo kokliušo, bus priimtas į įstaigą (susirgimų atvejų 2012 m. – 154), o vaikas, nepaskiepytas, pvz., nuo tymų (susirgimų kuriais per 2003–2012 metų laikotarpį nebuvo užfiksuota), nepateks į ugdymo įstaigą. Pažymi, jog yra žymiai grėsmingesnių susirgimų (pvz., kokliušas, hepatitas B), kurie kelia realią grėsmę vaikų sveikatai.

8. Pareiškėjai mano, kad Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatos prieštarauja Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo (toliau – ir Pacientų įstatymas) 1 straipsnio 2 dalies 3 punkto, 14 straipsnio 2 dalies nuostatoms bei negarantuoja paciento teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą. Būtent Konstitucijos ir įstatymų saugomos vertybės, tokios kaip teisė į privatų gyvenimą, teisė į asmens neliečiamumą, teisė į švietimą, sveikatos apsaugos ministro įsakymu yra iškreipiamos, nes tėvai savo sveikų vaikų negali leisti į ugdymo įstaigas arba turi priverstinai skiepyti savo vaikus, t. y. ribojant jų valdžią ir galimybę laisvai pasirinkti sveikatos paslaugas ar jų nesirinkti, įpareigojant rinktis tik vieną imuniteto didinimui skirtą priemonę. Konstitucinių vertybių ir teisių ribojimas negalimas poįstatyminiu aktu.

9. Pareiškėjai nurodo, kad Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2015 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. V-1336 (toliau – ir Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklės), kurios įsigalios 2016 m. sausio 1 d., 9 punkte numatyta, kad vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ 94 punktu, pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašoma, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas) (pavyzdys: paskiepytas visais reikalingais skiepais, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą; paskiepytas tik nuo tymų

ir raudonukės; nepaskiepytas nė vienu iš reikalingų skiepų, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą). Jei vaikas nepaskiepytas esant skiepų kontraindikacijoms, tai privaloma nurodyti (pavyzdys: neskiepytas nuo tymų esant kontraindikacijoms).

10. Pareiškėjai vadovaujasi Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo (toliau – ir ADTAĮ) 2 straipsnio 8 dalimi ir teigia, jog informacija apie asmens pasiskiepijimą nuo atitinkamų ligų yra laikytina ypatingais asmens duomenimis. Ypatingų asmens duomenų tvarkymas laikomas teisėtu tik tuo atveju, jeigu jis atitinka ADTAĮ 3, 5 ir 10 straipsnių reikalavimus. Pripažinus Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatas prieštaraujančias įstatymams, nėra jokio teisėto tikslo rinkti duomenis ir teikti duomenis apie skiepus ugdymo įstaigoms, kaip tai numato Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punktas. Be to, pareiškėjų manymu, minėtame punkte įtvirtintas reglamentavimas prieštarauja Pacientų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai, numatančiai, kad paciento privatus gyvenimas yra neliečiamas, bei ADTAĮ 5 straipsnio 2 ir 3 dalims, 10 straipsnio 1 daliai, kadangi informacija apie paciento gyvenimo faktus gali būti renkama tik su paciento sutikimu ir tuo atveju, jei tai yra būtina ligai diagnozuoti, gydyti ar pacientui slaugyti.

11. Pareiškėjai atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Seimas 2015 m. gruodžio 22 d. priėmė Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo (toliau – ir Švietimo įstatymas) Nr. I-1489 2, 7, 8, 9, 24, 27, 36, 37, 43, 46 ir 47 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą Nr. XIIP-3375(2), kuris numato, kad privalomu tampa ir priešmokyklinis ugdymas. Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas, draudžiantis priimti vaikus į ugdymo įstaigą, neleidžia priimti neskiepytų vaikų į priešmokyklinio ugdymo įstaigas, o tai prieštarauja Švietimo įstatymui. Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatos numato papildomas sąlygas dėl privalomo vaiko ugdymo ir prieštarauja Švietimo įstatymo nuostatomis dėl priešmokyklinio ugdymo sąlygų. Tokiu atveju skiepijimas tampa lemiama sąlyga dėl galimybės lankyti ugdymo įstaigas. Sveikatos apsaugos ministras įsiterpia į kitą valstybės valdymo šakos sritį, šiuo atveju į švietimo ir vaikų ugdymo, nes vaikas nebus priimtas į neformalųjį ugdymą, priešmokyklinę ugdymo programą, nors pagal Švietimo įstatymą nuo 2016 m. rugsėjo 1 d. tai tampa privaloma. Seimo nariai kelia klausimą, ar sveikatos apsaugos ministras, priimdamas minėtą įsakymą, neviršijo įgaliojimų, įsiterpdamas į kitos valdymo šakos sritį, t. y. į švietimo ir ugdymo, reguliuodamas sveikų vaikų priėmimą ir sąlygas į ugdymo įstaigas ir vykdant ugdymo programas. Mano, kad Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatos prieštarauja Švietimo įstatymo 5 straipsnyje įvirtintam lygių galimybių principui, numatančiam, kad švietimo sistema yra socialiai teisinga, ji užtikrina asmens teisių įgyvendinimą, kiekvienam asmeniui ji laiduoja švietimo prieinamumą, bendrojo išsilavinimo bei pirmosios kvalifikacijos įgijimą ir sudaro sąlygas tobulinti turimą kvalifikaciją ar įgyti naują. Pagal sveikatos apsaugos ministro įsakymą, neatsižvelgiant į tai, kad vaikas sveikas, nepaskiepytas, jis negali būti priimtas į ugdymo įstaigą. Nuo 2016 m. rugsėjo 1 d. priešmokykliniam ugdymui tapus privalomuoju, nesant įstatyminio reguliavimo ar reikalavimų, poįstatyminiu aktu ribojamas priėmimas į ugdymo įstaigą priešmokyklinėje grupėje. Susidaro situacija, kai sveikas vaikas negali būti priimtas į ugdymo įstaigas, nors Švietimo įstatymas pripažįsta švietimą prioritetine valstybės remiama visuomenės raidos sritimi. Taip pat toks teisinis reguliavimas sukuria sąlygas, kad vaikai, jau pradėję lankyti ugdymo įstaigas iki įsakymo įsigaliojimo, jas lankys, o kiti nebus priimami.

12. Pareiškėjai mano, kad Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatos riboja tėvų valdžios turinį ir, net nesant įstatyminio reguliavimo, riboja tėvų galimybes laisvai rinktis ugdymo įstaigas ir būti atsakingiems už savo vaikų sveikatą bei laisvai rinktis sveikatos priežiūros paslaugas ar jų pobūdį. Toks reguliavimas prieštarauja CK 3.165 straipsnio nuostatai, jog tėvai turi pirmumo teisę prieš kitus asmenis būti atsakingais už savo vaikų sveikatą bei auklėjimą. Toks reguliavimas taip pat iškreipia CK 3.155 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatų įgyvendinimą ir riboja tėvų asmenines teises ir pareigas laisvai ir neribotai rinktis sveikatos priežiūros paslaugas. Jeigu manoma, kad reikalingos papildomos sąlygos ar ribojimai tėvų priežiūrai vaikų sveikatos srityje, tai turi būti reguliuojama įstatymais arba turi būti įstatyminis pagrindas tokiam reguliavimui.

13. Pareiškėjai remiasi Konstitucijos 28 straipsniu, 29 straipsniu ir 38 straipsnio 1 dalimi, vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) išaiškinimais dėl asmens teisių apribojimo (žr., pvz., 1997 m. vasario 13 d. nutarimą, 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą), dėl teisės aktų hierarchijos (žr., pvz., 2005 m. sausio 19 d. nutarimą, 2007 m. gegužės 5 d. nutarimą ir kt.). Pažymi, kad Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto nuostatos akivaizdžiai konkuruoja su Švietimo įstatymo saugomomis vertybėmis bei iškreipia ne tik ugdymo procesą, bet ir sveikatos paslaugų teikimą, sąlygas bei laisvą tėvų pasirinkimą dėl vaikų sveikatos priežiūros sąlygų ir būdų.

14. Pareiškėjai taip pat vadovaujasi Konstitucijos 22 straipsnio 3 dalimi, Konstitucinio Teismo išaiškinimais dėl žmogaus teisės į privatumą (žr., pvz., 2002 m. spalio 23 d. nutarimą, 2003 m. kovo 24 d. nutarimą), Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl viešojo administravimo subjektų pareigos veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose (žr., pvz., 2006 m. liepos 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2006, 2007 m. lapkričio 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{438}-15/2007 ir kt.), Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. birželio 26 d. sprendimu *Kurič ir kiti prieš Slovėniją* (pareiškimo Nr. 26828/06) dėl nediskriminavimo principo ir kt.

II.

15. Rengiantis nagrinėti norminę bylą teismo posėdyje, buvo gautas atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir atsakovas) atsiliepimas, kuriame prašoma pareiškėjų pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą.

16. Atsakovas dėl Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto atitikties Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir 6 straipsnio 2 daliai nurodo, kad Ministerija neviršijo savo, kaip viešojo administravimo subjekto, įgaliojimų, nustatydama ginčijamą teisinį reglamentavimą. Ministerija, kaip viešojo administravimo subjektas, turi įstatymų leidėjo jai suteiktą kompetenciją priimti sprendimus – teisės aktus, nustatančius privalomojo pobūdžio teisės normas visuomenės sveikatos priežiūros srityje, nagrinėjamu atveju – pagrindinius įstaigų, įmonių ar grupių, kurios vykdo ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, ugdymo proceso organizavimo sveikatos saugos reikalavimus. Atkreipia dėmesį, kad Įsakymas Nr. V-313 priimtas remiantis Lietuvos Respublikos visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo (toliau – ir Visuomenės

sveikatos priežiūros įstatymas) 36 straipsnio 1 dalimi. Pareiškėjų teiginiai dėl viršytų Ministerijos įgaliojimų atmestini kaip nepagrįsti. Vadovaujasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. sausio 13 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-24/2004. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26 straipsnio 3 dalį, Ministerijai vadovauja ministras, kuris sprendžia ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus, užtikrina Lietuvos Respublikos įstatymų įgyvendinimą, priima ir pasirašo įsakymus bei užtikrina jų vykdymo kontrolę. Valdymo sritys, už kurias yra atsakingas sveikatos apsaugos ministras, yra nustatytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. kovo 24 d. nutarime Nr. 330. Vadovaujantis Sveikatos apsaugos ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 926, 9.2 papunkčiu, vienas svarbiausių Ministerijos veiklos tikslų – formuoti valstybės politiką visuomenės sveikatos priežiūros srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą. Paneigtina pareiškėjų keliama abejonė dėl įstatyminio pagrindo buvimo Ministerijai nustatyti ginčijamą teisinį reguliavimą. Ministerijos nuomone, pareiškime ydingai, nepagrįstai ir nelogiškai formuluojami teiginiai, kuriuose pasisakoma apie žmogaus teisių ir laisvių ribojimų nustatymus. Ministerija atkreipia dėmesį, kad nustatytuoju teisiniu reguliavimu nėra ribojamos paciento teisės pasirinkti sveikatos priežiūros įstaigą ar specialistą. Pareiškėjų teiginiai dėl sveikatos apsaugos ministro kišimosi į kitą valdymo sritį – vaikų ugdymo programas – visiškai nepagrįsi, kadangi Įsakymas Nr. V-313 nustato pagrindinius įstaigų, įmonių ar grupių, kurios vykdo ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, ugdymo proceso organizavimo sveikatos saugos reikalavimus.

17. Dėl Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto atitikties Programai atsakovas nurodo, jog pareiškimo 5 punkte yra cituojamos Programos 14 punkto nuostatos, tačiau visiškai nėra aišku, kokias aplinkybes pareiškėjai siekia pagrįsti šia citata. Programos 5 punkte pateikta situacijos analizė, konstatuojama esama būklė, tačiau nenustatomi reikalavimai. Pagrindiniai Programos tikslai yra valdyti, mažinti sergamumą, protrūkių tikimybę, pašalinti ir išnaikinti vakcinomis valdomas užkrečiamąsias ligas (tymai, raudonukė) ir užtikrinti skiepijimo saugumą, efektyvumą ir prieinamumą. Įsakymo Nr. V-313 teisiniu reguliavimu siekiama sukurti saugią aplinką vaikų ugdymo įstaigose ir užkirsti kelią užkrečiamųjų ligų plitimui. Tokia praktika taikoma ir kitose šalyse, o kai kuriose Europos Sąjungos šalyse visi ar kai kurie skiepijimai pagal šalies vaikų skiepijimų kalendorių yra privalomi. Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktu yra siekiama įgyvendinti Programos tikslus ir uždavinius.

18. Dėl Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto atitikties Užkrečiamų ligų įstatymo 11 straipsnio 1 ir 5 dalims ir CK 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalims atsakovas išdėsto, jog pareiškėjai nepateikė jokių argumentų, kuriais remiantis galima būtų suabejoti dėl Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto atitikties šioms įstatyminėms teisės normoms. Mano, kad pareiškimas neatitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo principinių reikalavimų, keltinų pareiškimui ištirti norminio teisės akto atitiktį įstatymams ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimams, kadangi pareiškimas yra deklaratyvaus pobūdžio, o jame išdėstytais teiginiais, Ministerijos manymu, reiškiama subjektyvi, neargumentuota, nepagrįsta aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais pareiškėjų pozicija. Tiek Užkrečiamųjų ligų įstatymo 11 straipsnio 1 dalis, tiek Pacientų įstatymo nuostatos nustato draudimą teikti sveikatos priežiūros paslaugas pacientui be jo ar jo atstovų sutikimo,

o Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas nereglamentuoja skiepijimų privalomumo ar skiepijimo be tėvų (kitų vaiko atstovų) sutikimo, todėl nėra jokio pagrindo teigti, kad 94 punktas neatitinka įstatyminio reguliavimo. Atkreipia dėmesį, kad Užkrečiamųjų ligų įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje reglamentuojamas visuotinės imunoprofilaktikos taikymas, o vaikų skiepijimai pagal Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nėra ir negali būti traktuojami kaip visuotinė imunoprofilaktika. Pagal Užkrečiamųjų ligų įstatymo 11 straipsnio 4 dalį, imunoprofilaktikos tvarką nustato Sveikatos apsaugos ministerija. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas neprieštarauja Užkrečiamųjų ligų įstatymo 11 straipsnio 5 daliai. CK 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalys nustato draudimą atlikti tam tikrus veiksmus be paciento (jo atstovo) sutikimo, tačiau šio įstatymo nuostatos nenustato reikalavimų ar kitų priemonių, susijusių su vaikų ikimokykliniu ugdymu, todėl mano, jog pareiškimo 6.2, 6.3 papunkčiuose dėstomi teiginiai vertintini kaip nesusiję su nagrinėjamos bylos dalyku. Informuoja, jog Pasaulio sveikatos organizacija numatė, kad iki 2018 metų poliomielitas, tymai ir raudonukė turi būti likviduoti (pašalinti), todėl skiepijimų apimtys kiekvienoje įstaigoje, teritorijoje, šalyje turi būti didelės, siekiant išvengti bet kokių galimybių plisti ligų sukėlėjams.

19. Atsakovo manymu, iš pareiškimo neaišku, kokia apimtimi Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas prieštarauja Pacientų įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 3 punktui ar 14 straipsnio 2 daliai. Pažymi, kad sveikatos apsaugos ministro įsakymu patvirtinta nuostata niekaip nepažeidžia paciento privataus gyvenimo neliečiamumo teisės, kadangi Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas nustato ugdymo proceso organizavimo sveikatos saugos reikalavimus. Minėtas punktas nenustato privalomo vaikų skiepijimo, todėl sprendimą turi teisę priimti vaiko tėvai ar kiti atstovai. Pagal Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 36 straipsnio 1 dalyje nustatytą reguliavimą siekiama užtikrinti, kad ikimokyklinio ugdymo mokyklose ir bendrojo lavinimo mokyklose būtų sudarytos sąlygos vaikų sveikatai išsaugoti ir stiprinti, vaikų sveikatos priežiūrai užtikrinti. To paties straipsnio 2 dalies 2 ir 3 punktuose nurodyta, kad vaikų sveikatos sauga įgyvendinama užtikrinant visiems vaikams tinkamą sveikatos priežiūrą, didinant visų vaikų imunitetą užkrečiamosioms ligoms, nuo kurių skiepijama.

20. Dėl Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punkto atitikties Švietimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintam lygių galimybių principui, konstituciniam asmenų lygiateisiškumo ir konstituciniam teisinės valstybės principams atsakovas išdėsto, jog Švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas, nustatysiantis privalomą priešmokyklinį švietimą, įsigalios tik 2016 m. rugsėjo 1 d., todėl pareiškėjai neturi jokio teisinio pagrindo teigti, kad 94 punktas prieštarauja Švietimo įstatymui, t. y. toms jo nuostatoms, kurios dar neįsigaliojo. Sveikatos apsaugos ministerija dar iki pareiškėjų nurodomo Švietimo įstatymo pakeitimo įstatymo įsigaliojimo pagal kompetenciją atliks sveikatos apsaugos ministro priimtų teisės aktų analizę bei, esant pagrindui, atliks atitinkamų norminių teisės aktų pakeitimus, siekiant, kad sveikatos apsaugos ministro nustatomas reglamentavimas atitiktų aukščiausią juridinę galią turinčius teisės aktus. Vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 18 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I^{261}-16/2013 ir teigia, jog sveikatos apsaugos ministro įtvirtintu reglamentavimu siekiama itin svarbių tikslų, o būtent – apsaugoti socialiai

labiau pažeidžiamas asmenų grupes – užtikrinti vaikų sveikatos išsaugojimą, sudaryti sąlygas vaikams augti ir vystytis saugioje bei sveikoje aplinkoje, nurodytomis priemonėmis užtikrinti ir tų vaikų, kurie negali būti skiepijami dėl kontraindikacijų, sveikatos apsaugą, sukurti specifinį imunitetą užkrečiamosioms ligoms, kuris gali būti įgytas po skiepų arba išsivystyti natūraliai persirgus tam tikra užkrečiama liga. Įsakymo Nr. V-313 (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija) 94 punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės bei konstituciniam asmenų lygiateisiškumo principui, kadangi priemonės nurodytiems tikslams pasiekti yra proporcingos, taip pat šios priemonės nenustato asmenų teisių ir laisvių varžymo labiau, nei reikia siektiniems tikslams.

21. Atsakovas nurodo, kad pareiškėjai nepateikia argumentų, kuriais remiantis būtų daromos išvados, jog Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punktas galimai prieštarauja ADTAĮ 5 straipsnio 2 daliai, todėl Ministerija neturi galimybės pateikti atsikirtimų į nemotyvuotą pareiškėjų teiginį. Be to, atsižvelgiant į tai, kad duomenų apie sveikatą tvarkymas reglamentuotas specialiose ADTAĮ nuostatose, o būtent ADTAĮ 5 straipsnio 3 dalyje bei 10 straipsnyje, mano, jog minėto punkto atitiktis ADTAĮ 5 straipsnio 2 daliai neturėtų būti vertinama. Nuosekliai vertinant Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių nuostatas ADTAĮ 5 straipsnio 3 dalies bei 10 straipsnio 1 dalies nustatyto reglamentavimo prasme, darytina išvada, kad šių taisyklių 9 punktas neprieštarauja nurodytoms ADTAĮ normoms. Dėl Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto atitikties Pacientų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai pareiškėjai taip pat apsiriboja neargumentuotais, nepagrįstais teiginiais, kurie vertintini kaip subjektyvi pareiškėjų nuomonė. Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punktas neprieštarauja Pacientų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai dėl to, kad pacientas (jo atstovas), priimdamas sprendimą dėl jam teiktinų sveikatos priežiūros paslaugų, sutikimą turi išreikšti raštu, kaip tai reglamentuoja pastarojo įstatymo III skyrius. Ministerijos nuomone, paciento (jo atstovo) sutikimas dėl sveikatos priežiūros paslaugų teikimo apima ne tik sutikimą dėl konkrečios paslaugos gavimo asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioje įstaigoje, bet kartu tokiu būdu yra išreiškiama ir paciento (jo atstovo) valia dėl informacijos apie paciento gyvenimo faktus, kiek tai susiję su paciento sveikata, rinkimu, tvarkymu. Pacientų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje yra aiškiai nurodyta, kad pirmiau nurodyta informacija renkama tik su paciento sutikimu. Pagrįsta teigti, jog pacientas (jo atstovas), kreipdamasis į asmens sveikatos priežiūros įstaigą dėl tam tikrų paslaugų suteikimo, savo valią turi išreikšti Pacientų įstatymo nustatyta tvarka. Be to, pareiškėjai visiškai neanalizuoja kitų Pacientų įstatymo normų.

22. Dėl tarptautinių organizacijų rekomendacijų, formuojamos praktikos, nustatytų uždavinių, taip pat Lietuvos Respublikos įsipareigojimų ir siekiamų tikslų bei dėl vakcinų kokybės, saugumo, patekimo į rinką tvarkos atsakovas išdėsto, jog Pasaulio sveikatos organizacijai (toliau – ir PSO) paskelbus apie tymų, raudonukės ir įgimto raudonukės sindromo eliminavimą (pašalinimą) pasaulyje, Lietuva, kaip ir kitos šalys, siekia įgyvendinti PSO numatytus tymų, raudonukės ir įgimto raudonukės sindromo eliminavimo (pašalinimo) uždavinius ir tikslus. Visi į Lietuvos Respublikos rinką tiekiami vaistiniai preparatai, taip pat ir vakcinos, yra saugūs, kokybiški bei efektyvūs, o nustačius, jog vaistinis preparatas yra žalingas, neveiksmingas, jo naudos ar rizikos santykis tapo nepalankus ar atsirado kitų Lietuvos Respublikos farmacijos įstatyme nurodytų pagrindų, yra sustabdomas ar panaikinamas tokio vaistinio preparato registracijos pažymėjimo galiojimas arba tvirtinamas sąlygų keitimas.

23. Atsakovas pateikia informaciją apie Slovėnijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 12 d. sprendimą ir Jungtinių Amerikos Valstijų Antrosios apygardos apeliacinio teismo 2015 m. sausio 7 d. sprendimą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

24. Į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipęsi pareiškėjai kelia klausimą dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymu Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ (toliau – ir Higienos norma 75:2010) 94 punkto (2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 redakcija), numatančio, jog „priimant vaiką į įstaigą ir vėliau kiekvienais metais turi būti pateiktas Vaiko sveikatos pažymėjimas (forma Nr. 027-1/a) [4.5, 4.10]. Jeigu pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito, nesant skiepų kontraindikacijų, į įstaigą toks vaikas nepriimamas“, atitikties Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.25 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 11 straipsnio 1 ir 5 dalims, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 3 punktui, 14 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir 6 straipsnio 2 daliai, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 5 straipsnyje įtvirtintam lygių galimybių principui, konstituciniam asmenų lygiateisiškumo ir konstituciniam teisinės valstybės principams.

25. Taip pat pareiškėjai kelia klausimą dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 „Dėl Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ patvirtinimo“ patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punkto (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija), *inter alia* numatančio, jog „vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ 94 punktu, pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašoma, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas) (pavyzdys: paskiepytas visais reikalingais skiepais, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą; paskiepytas tik nuo tymų ir raudonukės; nepaskiepytas nė vienu iš reikalingų skiepų, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą). Jei vaikas nepaskiepytas esant skiepų kontraindikacijoms, tai privaloma nurodyti (pavyzdys: neskiepytas nuo tymų esant kontraindikacijoms)“ atitikties Lietuvos

Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 5 straipsnio 2 ir 3 daliai, 10 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai.

26. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras 2016 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. V-93 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai patvirtinimo“ pakeitė Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymą Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ ir jį išdėstė nauja redakcija (toliau – ir Higienos norma 75:2016). Nauja redakcija išdėstytos Higienos normos 75:2016 79 punktas įtvirtina, jog „priimant vaiką ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą ir vėliau kiekvienais metais vaiko tėvai (globėjai) švietimo teikėjui pateikia vaiko sveikatos pažymėjimą (forma Nr. 027-1/a) [13.9]. Jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas“.

27. Atsižvelgdami į ginčijamo teisinio reguliavimo pakeitimus, pareiškėjai 2016 m. gegužės 16 d. pateikė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui patikslintą pareiškimą, kuriame vietoje Higienos normos 75:2010 94 punkto prašė tirti pakeistojo ir šiuo metu galiojančio – Higienos normos 75:2016 79 punkto – atitiktį aukštesnės galios teisės aktams. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į tai, jog nors šiai norminio administracinių aktų teisėtumo tyrimo bylai aktualus sveikatos apsaugos ministro įsakymas buvo išdėstytas nauja redakcija, byloje prašytosios tirti nuostatos turinys išliko tapatus ir galiojantis, todėl norminio administracinio akto teisėtumo teisena turi būti tęsiama. Atitinkamai byloje toliau, be kita ko, bus tiriama būtent šiuo metu galiojančios poįstatyminio teisės akto nuostatos – Higienos normos 75:2016 79 punkto – atitiktis aukštesnės galios teisės aktams.

28. Pastebėtina ir tai, jog iš Administracinių bylų teisenos įstatymo šešioliktojo skirsnio, nustatančio pareiškimų ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą nagrinėjimo tvarką, matyti, kad norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribas pirmiausia apibrėžia pareiškėjo pareiškime pateiktas prašymas, jo apimtis, taip pat šį prašymą pagrindžiantys teisiniai argumentai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I^{662}-11/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-213-552/2015). Nors pareiškėjai konkrečioje byloje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir prašo tirti viso Higienos normos 75:2016 79 punkto atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, iš jų procesinių dokumentų matyti, jog abejonės šios nuostatos teisėtumu kyla ir atitinkamai teisiniai argumentai, pagrindžiantys šias abejones, yra nukreipti į tą nuostatos dalį, kurioje yra formuluojamas draudimas į ugdymo įstaigas priimti nepaskiepytus vaikus. Likusi nuostatos dalis – taisyklė, jog priimant vaiką į įstaigą ir vėliau kiekvienais metais turi būti pateiktas Vaiko sveikatos pažymėjimas (forma Nr. 027-1/a) [4.5, 4.10] – pareiškėjų kvestionuojama nėra. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija

šioje byloje tirs Higienos normos 75:2016 79 punkto atitiktį aukštesnės galios teisės aktams ta apimtimi, kuria yra įtvirtinama, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas.

IV.

29. Į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipęsi pareiškėjai abejones kėlė tiek dėl Higienos normos 75:2016 79 punkto, įtvirtinančio, jog nepaskiepijus vaiko nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, turinio, tiek dėl jo formos atitikties aukštesnės galios teisės aktams.

30. Pirmiausia išplėstinė teisėjų kolegija mano esant reikalinga pasisakyti dėl minėtos nuostatos atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui. Šio konstitucinio principo turinys yra atskleistas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencijoje.

31. 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).

32. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. nutarimai ir kt.). Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių aktų atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas). Poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, jie turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai). Toks teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucija reikalauja, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami

poįstatyminiu aktu (nepriklausomai nuo to, ar šiuos santykius kokiu nors aspektu reguliuoja dar ir įstatymas, su kuriame nustatytu teisiniu reguliavimu konkuruoja poįstatyminiame akte nustatytas teisinis reguliavimas, ar joks įstatymas šių santykių apskritai nereguliuoja), gali būti pakankamu pagrindu tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai (2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

33. Pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Kita vertus, tais atvejais, kai Konstitucija nereikalauja įstatyminio tam tikrų su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių reguliavimo, šie santykiai gali būti reguliuojami ir poįstatyminiais aktais – aktais, reglamentuojančiais žmogaus teisių įgyvendinimo procesinius (procedūrinius) santykius, atskirų žmogaus teisių įgyvendinimo tvarką ir pan. (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas). Kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija (Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas). Tačiau (tai savo aktuose taip pat ne kartą yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas) jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas).

V.

34. Konstitucijos 21 straipsnio 1 dalis įtvirtina, jog žmogaus asmuo neliečiamas. Asmens neliečiamumo, kaip teisės saugomos vertybės, turinį sudaro fizinis bei psichinis neliečiamumas (Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas, 2012 m. birželio 4 d. nutarimas). Ši teisė į asmens neliečiamybę nėra absoliuti, t. y. ji gali būti ribojama. Tačiau tai gali būti daroma tik įstatymuose nustatytais pagrindais bei tvarka (Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas).

35. Minėtąją konstitucinę nuostatą atkartoja Civilinio kodekso 2.25 straipsnio 1 dalis, *inter alia* įtvirtinanti, jog fizinis asmuo neliečiamas. Fizinio asmens neliečiamumas – tai jo teisė pačiam spręsti dėl intervencijos į jo kūną ir teisė reikalauti, kad be jo sutikimo jo kūnui nebūtų taikoma jokia intervencija (Mikelėnas V.; Bartkus. G.; Mizaras, V.; Keserauskas, Š. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Antroji knyga. Vilnius: Justitia, 2002, p. 75).

36. Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT) savo ruožtu asmens fizinį ir psichologinį neliečiamumą priskiria privataus gyvenimo sampratai Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 8 straipsnio prasme (žr., pvz., EŽTT 2005 m. birželio 16 d. sprendimą byloje *Storck prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 61603/00, 143 paragrafas). Pasak EŽTT, net menkiausias kišimasis į asmens fizinę neliečiamybę prieš šio asmens valią turi būti laikomas Konvencijos 8 straipsnio laiduojamo privataus gyvenimo gerbimo ribojimu (ibid.).

37. EŽTT savo praktikoje taip pat yra akcentavęs, jog fizinė asmens neliečiamybė apima pačius intymiausius asmens privataus gyvenimo aspektus, bei tai, kad net

ir pati menkiausia priverstinio pobūdžio medicininė intervencija prilygsta šios teisės ribojimui (žr. EŽTT 2003 m. liepos 22 d. sprendimą byloje *Y. F. prieš Turkiją*, pareiškimo Nr. 24209/94, 33 paragrafas, 2012 m. kovo 15 d. sprendimą byloje *Solomakhin prieš Ukrainą*, pareiškimo Nr. 24429/03, 33 paragrafas). Laisvė priimti ar atsisakyti konkrečios medicininės procedūros arba pasirinkti alternatyvią gydymo formą yra nepakeičiama laisvo apsisprendimo ir asmens autonomijos principų dalis (žr. EŽTT 2010 m. birželio 10 d. sprendimą byloje *Maskvos Jehovos liudytojai prieš Rusiją*, pareiškimo Nr. 302/02, 136 paragrafas). Į laisvo asmens apsisprendimo aprėptį patenka ir galimybė užsiimti veiklomis, kurios gali būti suprantamos kaip fiziškai ar morališkai žalingos ar pavojingos tam asmeniui (žr. EŽTT 2002 m. balandžio 29 d. sprendimą byloje *Pretty prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 2346/02, 62 paragrafas). Priverstinis skiepijimas, kaip ne savo noru pasirinkta medicininė procedūra, savo ruožtu prilygsta privataus gyvenimo, apimančio fizinę ir psichologinę asmens neliečiamybę, gerbimo, laiduojamo Konvencijos 8 straipsnio 1 dalies, ribojimui (žr. EŽTT 1999 m. liepos 5 d. sprendimą byloje *Matter prieš Slovakiją*, pareiškimo Nr. 31534/96, 64 paragrafas, 2002 m. liepos 9 d. sprendimą byloje *Salvetti prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 42197/98).

38. Tačiau asmens teisė į fizinę neliečiamybę, kaip jo teisės į privatų gyvenimą dalis, nėra absoliuti. Pagal nusistovėjusią EŽTT praktiką, valstybė turi teisę reglamentuoti individo veiksmus, keliančius pavojų kitų asmenų gyvybei ir saugumui (žr. EŽTT 1997 m. vasario 19 d. sprendimą byloje *Laskey ir kt. prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimų Nr. 21627/93, 21628/93 ir 21974/93, 43 paragrafas). Kuo rimtesnį pavojų kelia tokie veiksmai, tuo didesnę reikšmę, sveriant teisinius gėrius, įgyja visuomenės sveikata ir saugumas prieš asmens autonomiją (žr. cituotą *Pretty* bylą, 74 paragrafas). EŽTT taip pat pripažįsta, jog privalomą skiepijimą, kaip asmens fizinės neliečiamybės ribojimą, gali pateisinti tokie teisėti ir demokratinėje visuomenėje reikalingi tikslai kaip visuomenės sveikatos poreikiai ar būtinybė užkardyti užkrečiamųjų ligų plitimą, tačiau bet kokie teisės į privataus gyvenimą ribojimai pirmiausia turi, kaip tai išplaukia iš Konvencijos 8 straipsnio 2 dalies, būti nustatyti įstatymu.

VI.

39. Išplėstinei teisėjų kolegijai, remiantis tuo, kas nurodyta pirmiau, nekyla abejonių dėl to, jog tiriamąja nuostata – Higienos normos 75:2016 79 punktu, *inter alia* įtvirtinančiu, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas – yra ribojama konstitucinė asmens teisė į fizinę asmens neliečiamybę, kuri, be kita ko, yra ir asmens teisės į privatų gyvenimą dalis.

40. Minėta, jog tiek iš pirmiau apžvelgtojo konstitucinio teisinės valstybės principo, apimančio ir teisės aktų hierarchijos principą, tiek iš Konvencijos 8 straipsnio 2 dalies išplaukia, jog teisės į fizinę asmens neliečiamybę, kaip asmens teisės į privatų gyvenimą dalies, apimtis negali būti ribojama poįstatyminiu teisiniu reguliavimu, o siekiant teisėto bei demokratinėje visuomenėje reikalingo tikslo ji gali būti apribota tik įstatymuose nustatytais pagrindais bei tvarka.

VII.

41. Konkrečioje byloje atsakovas, bandydamas pagrįsti Higienos normos 75:2016 79 punkto teisėtumą, teigė, jog turėjo iš įstatymų kylantį pagrindą poįstatyminiame teisės akte įtvirtinti draudimą į ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigas priimti nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nepaskiepytus vaikus. Norminio administracinių aktų teisėtumo tyrimo bylos posėdyje bei savo teismui pateiktame atsiliepime atsakovas, be kita ko, tokiais jo įgaliojimus priimti ginčijamą poįstatyminio teisės akto nuostatą suteikiančiais pagrindais įvardijo Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 2 straipsnio 5 ir 6 dalis, 61 straipsnio 1 dalies 7 punktą bei Lietuvos Respublikos visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 12 straipsnio, 16 straipsnio 1 dalis ir 36 straipsnio 1 dalį.

42. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo (iki 2016 m. gegužės 1 d. galiojusi redakcija) 2 straipsnio 5 dalis įtvirtina, jog sveikatinimo veikla – asmens sveikatos priežiūra, visuomenės sveikatos priežiūra, farmacinė ir kita sveikatinimo veikla, kurios rūšis ir reikalavimus ją vykdantiems subjektams nustato Sveikatos apsaugos ministerija, o šio straipsnio 6 dalis numato, jog asmens sveikatos priežiūra – valstybės licencijuota fizinių ir juridinių asmenų veikla, kurios tikslas laiku diagnozuoti asmens sveikatos sutrikimus ir užkirsti jiems kelią, padėti atgauti ir sustiprinti sveikatą. Sveikatos sistemos įstatymo 61 straipsnio 1 dalies 7 punktas savo ruožtu įtvirtina, jog Sveikatos apsaugos ministerija rengia ir priima pagal kompetenciją teisės aktus sveikatinimo veiklos rūšių, išvardytų šiame straipsnyje, įgyvendinimo klausimais. Lietuvos Respublikos visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 12 straipsnis *inter alia* numato, jog visuomenės sveikatos priežiūros viešąjį administravimą pagal savo kompetenciją vykdo Sveikatos apsaugos ministerija, o šio įstatymo 16 straipsnio 1 dalis įtvirtina, jog privalomuosius higienos normatyvus bei taisykles, reglamentuojančias fizinių ir juridinių asmenų veiklą, nustato Visuomenės sveikatos saugos reglamentas (higienos norma). Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 36 straipsnio 1 dalis taip pat numato, jog ikimokyklinio ugdymo mokyklose ir bendrojo lavinimo mokyklose turi būti sudarytos sąlygos vaikų sveikatai išsaugoti ir stiprinti, vaikų sveikatos priežiūrai užtikrinti.

43. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovo nurodytos įstatyminės normos nesudaro pagrindo tiriamajai poįstatyminio akto nuostatai, kuria yra ribojama pirmiau aptartųjų asmens teisių apimtis, priimti. Pažymėtina, jog teisės normos, kurias cituoja atsakovas, yra definicinės (Sveikatos sistemos įstatymo 2 str. 5 ir 6 d.), apibrėžiančios atsakovo funkciją (Sveikatos sistemos įstatymo 61 str. 1 d. 7 p.), suteikiančios jam kompetenciją (Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 12 str., 16 str. 1 d.) ir programinio pobūdžio (Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 36 str. 1 d.). Tačiau nė viena iš šių įstatymo normų nėra nustatomi pirmiau aptartų asmens teisių ribojimo pagrindai ir tvarka, t. y. įstatymu nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis privalomąjį vaikų skiepijimą, kaip asmens teisės į fizinį kūno neliečiamumą ribojimą, kurį būtų galima realizuoti ar detalizuoti poįstatyminiu teisės aktu. Minėta, jog poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, *inter alia* – ir naujų asmens teisių ribojimų, o įstatymuose įtvirtinta Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija leisti Visuomenės sveikatos saugos reglamentus (higienos normas) ar bendro pobūdžio pareiga ikimokyklinio ugdymo mokyklose sudaryti sąlygas vaikų sveikatai išsaugoti ir stiprinti savaime galimybės nukrypti nuo šio teisės aktų hierarchijos principo

turinio elemento nesudaro ir priimti naujas, ribojančio pobūdžio poįstatyminio teisės aktų lygmens nuostatas, Sveikatos apsaugos ministerijos neįgalina.

44. Atsižvelgdama į tai, kad, kaip minėta, asmens teises ribojantis reguliavimas gali būti įtvirtinamas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte, taip pat įvertinusi tai, jog ginčijama nuostata neturi įstatyminio pagrindo (t. y. nėra grindžiama aiškiu ir vienareikšmių įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu), – išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog Higienos normos 75:2016 79 punktas ta apimtimi, kuria įtvirtinama, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją.

45. Pridurtina, jog pareiškėjai šioje norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo byloje kėlė klausimą ne tik dėl Higienos normos 75:2016 79 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, bet ir dėl jo atitikties konstituciniam asmenų lygiateisiškumo principui bei konkrečioms Civilinio kodekso, Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo, Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo, Viešojo administravimo įstatymo ir Švietimo įstatymo nuostatoms. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra konstatavęs, jog kai yra keliamas norminio administracinio akto atitikties keliems aukštesnės galios teisės aktams (jų dalims) ar kelioms to paties teisės akto nuostatoms klausimas, norminio administracinio akto teisėtumo bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (žr. LVAT 2006 m. gegužės 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I^{444}-02/2006, LVAT 2013 m. birželio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I^{261}-15/2013, LVAT 2015 m. kovo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-9-662/2015). Atsižvelgiant į tai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai šioje byloje konstatavus, kad Higienos normos 75:2016 79 punktas minėta apimtimi prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui, išnyksta poreikis tirti šios nuostatos atitiktį likusiųjų, pirmiau nurodytų aukštesnės teisinės galios teisės aktų, atžvilgiu.

VIII.

46. Šioje norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo byloje į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą buvo kreiptasi ir prašant ištirti Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto teisėtumą.

47. Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punktas įtvirtina: „Laukelyje „Diagnozė“ įrašomi kiti, gydytojo manymu, svarbūs dėl dalyvavimo ugdymo veikloje vaiko sveikatos sutrikimai (TLK-10-AM kodai), kurie nebuvo priskirti pagal formoje išvardytas organizmo sistemas ir paminėti anksčiau. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. birželio 12 d. įsakymu Nr. V-683 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar)

priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo 94 punktu, pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašoma, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas) (pavyzdys: paskiepytas visais reikalingais skiepais, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą; paskiepytas tik nuo tymų ir raudonukės; nepaskiepytas nė vienu iš reikalingų skiepų, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą). Jei vaikas nepaskiepytas esant skiepų kontraindikacijoms, tai privaloma nurodyti (pavyzdys: neskiepytas nuo tymų esant kontraindikacijoms)“.

48. Kaip ir ankstesnėje bylos dalyje, taip ir šioje – iš pareiškėjų motyvų visumos matyti, jog jie kvestionuoja Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto teisėtumą ne visa apimtimi, bet tik ta, kuria vadovaujantis Higienos normos 75:2010 94 punktu yra nustatyta pareiga pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašyti, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas). Pareiškėjų manymu, tai prieštarauja Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 5 straipsnio 2 ir 3 daliai bei Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 8 straipsnio 1 daliai. Taigi, būtent minėta apimtimi poįstatyminio teisės akto nuostatos teisėtumą byloje tirs ir išplėstinė teisėjų kolegija.

49. Kaip minėta pirmiau, pagal bendrąją taisyklę norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribas pirmiausia apibrėžia pareiškėjo pareiškime pateiktas prašymas, jo apimtis, taip pat šį prašymą pagrindžiantys teisiniai argumentai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kuriam yra pavesta norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolė, savo ruožtu turi pareigą iš teisės sistemos šalinti poįstatyminės galios aktus, prieštaraujančius Konstitucijai ir įstatymams.

50. Konkrečioje byloje pareiškėjas neprašo ištirti Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, be kita ko, suponuojančiam teisės aktų hierarchijos reikalavimo, tačiau išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į bylos duomenų visetą ir nevisapusiškai pareiškėjų kreipimesi išdėstytus argumentus, dėl toliau nurodytų priežasčių pasisakys dėl Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto teisėtumo būtent minėtuoju aspektu.

51. Pažymėtina, jog, kaip matyti iš Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto formuluotės, šios teisės normos hipotezė yra grindžiama kita, šioje norminėje byloje ištirtąja nuostata – Higienos normos 75:2010 94 punktu (atitinkamai – Higienos normos 75:2016 79 punktu). Teisės teorijoje normos hipotezė, be kita ko, yra laikoma teisės normoje įtvirtintos dispozicijos (elgesio taisyklės) veikimo sąlygų visuma. Kitais žodžiais tariant, tai yra pagrindas taikyti normoje išreikštą taisyklę. Kadangi Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto hipotezė yra grindžiama pirmiau nurodytais motyvais konstituciniam teisinės valstybės principui prieštaraujančia pripažinta nuostata – Higienos normos 75:2010 94 punktu (šiuo metu galiojančio – Higienos normos 75:2016 79 punktu) – išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ši nuostata ta apimtimi, kuria nustatyta, jog vadovaujantis Higienos normos 75:2010 94 punktu yra nustatyta pareiga pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašyti, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas)

prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

52. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį, jog konstitucinis teisinės valstybės principas implikuoja ir teisės sistemos vidinės darnos reikalavimą. Nagrinėjamu atveju nauja redakcija išdėsčius vieną poįstatyminį teisės aktą – Higienos normą 75:2016 – Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklės atnaujintos nebuvo, jose paliekant nuorodą į Higienos normą 75:2010, tokiu būdu iš esmės darant nuorodą į nebegaliojantį teisės aktą. Tačiau konkrečiu atveju konstatavus, jog Higienos normą išdėsčius nauja redakcija norminei administracinei bylai aktualus reguliavimas – taisyklė, išreiškianti draudimą į ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigas priimti nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nepaskiepytus vaikus – savo esme bei turiniu nepakito ir ji nebuvo suderinama su konstituciniu teisinės valstybės principu, šios aplinkybės savarankiška analizė nebetenka prasmės.

53. Konstatavus, jog Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punktas pirmiau įvardyta apimtimi prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui, išnyksta poreikis tirti ir šios nuostatos atitiktį pareiškėjų nurodytų kitų, aukštesnės teisinės galios teisės aktų, nuostatoms.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 115 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 117 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. V-93 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ 79 punktas ta apimtimi, kuria šiame punkte numatyta, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 „Dėl Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ patvirtinimo“ patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punktas (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) ta apimtimi, kuria šiame punkte numatyta, jog vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos

reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ 94 punktu, pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų Pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašoma, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas) (pavyzdys: paskiepytas visais reikalingais skiepais, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą; paskiepytas tik nuo tymų ir raudonukės; nepaskiepytas nė vienu iš reikalingų skiepų, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą). Jei vaikas nepaskiepytas esant skiepų kontraindikacijoms, tai privaloma nurodyti (pavyzdys: nepaskiepytas nuo tymų esant kontraindikacijoms), prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

Sprendimas neskundžiamas.

Sprendimas skelbiamas Teisės aktų registre.

1.2. Dėl Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) teisėtumo

Ginčijamos Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) nuostatos sudarė pagrindą Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai (toliau – ir Inspekcija) atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų (24 punktas).

Asmens skundų ar pranešimų nagrinėjimas institucijoje, atliekančioje statybos valstybinę priežiūrą, įtvirtintas Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatyme, kuris nustato inter alia statybos valstybinės priežiūros tvarką, priežiūrą atliekančias institucijas, jų kompetenciją, pareigas ir teises (1 str. 1 d.) (40 punktas). Kaip matyti iš Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio reguliavimo, įstatymų leidėjas įvardijo konkrečius atvejus, kada Inspekcija, atlikdama statybos valstybinę priežiūrą, nenagrinėja skundų ar pranešimų, kartu nurodydamas ir tam tikrus terminus (48 punktas). Tiriamose Taisyklių nuostatose nustatytas skundų ar pranešimų nenagrinėjimo ar nagrinėjimo nutraukimo atvejis, [siejamas su statybos darbais, atliktais seniau kaip prieš 10 metų,] expressis verbis minėtose Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio nuostatose nebuvo įtvirtintas (49 punktas).

Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 9 dalyje įtvirtinti įgaliojimai Inspekcijai nustatyti skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nenagrinėjimo arba jų nagrinėjimo nutraukimo atvejus negali būti aiškinami kaip teisinis pagrindas įstatymo įgyvendinamajame teisės akte (t. y. Taisyklėse) nustatyti teisinį reguliavimą, negrindžiamą įstatyme įtvirtintu reguliavimu, kuriuo būtų iš esmės

ribojamos (paneigiamos) asmens teisės į tai, kad, kreipiantis su skundu ar pranešimu į Inspekciją, siekiant, kad būtų apgintos jo ar kito asmens teisės, šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas (50 punktas, 52 punktas).

Tiriamose Taisyklių nuostatose yra įtvirtintas vienas iš skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nenagrinėjimo arba jų nagrinėjimo nutraukimo atvejų, t. y. įtvirtinta nuostata, iš esmės ribojanti (paneigianti) asmens teisę į tai, kad, kreipiantis su skundu ar pranešimu į Inspekciją, siekiant, kad būtų apgintos jo ar kito asmens teisės, šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas, nors, įvertinus jos turinį, akivaizdu, jog tokio pobūdžio teisinis reguliavimas gali būti įtvirtintas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte. Be to, tiriamos nuostatos neturėjo aiškaus ir konkretaus įstatymo pagrindo (t. y. negrindžiama aiškiu įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu). Atsižvelgus į tai, Taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudarė pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, arba jų nagrinėjimą nutraukti, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją, bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms (56 punktas).

Administracinė byla Nr. I-13-520/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00002-2016-8
Procesinio sprendimo kategorija 17.1

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

2016 m. liepos 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto, Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Ričardo Piličiausko ir Dalios Višinskienės (pranešėja),
sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,
dalyvaujant atsakovo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos atstovui Juliui Raškauskui,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutartį ištirti, ar Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.1 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.7 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų

seniau kaip prieš 10 metų, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą (Nr. A-78-624/2016) pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „Merko būstas“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo UAB „Merko būstas“ skundą atsakovui Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija) (trečiasis suinteresuotas asmuo – 4-oji laikinųjų metalinių garažų statybos ir eksploatavimo bendrija) dėl sprendimo panaikinimo, įpareigojimo atlikti veiksmus, 2016 m. sausio 25 d. nutartimi nutarė pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Inspekcijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.1 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.7 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

2. Motyvuodamas savo abejonę dėl minėtų Taisyklių nuostatų teisėtumo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodo, kad individualioje administracinėje byloje ginčas kilo dėl Inspekcijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriaus 2014 m. rugsėjo 24 d. sprendimo Nr. 2D-14764 (toliau – ir Inspekcijos sprendimas) teisėtumo ir pagrįstumo. Byloje nustatyta, kad UAB „Merko būstas“ su 2014 m. rugsėjo 12 d. prašymais kreipėsi į Vilniaus miesto savivaldybės administraciją, Inspekcijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyrių ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos Vilniaus miesto skyrių, kuriais, be kita ko, Inspekcijos prašė nedelsiant imtis visų veiksmų, kad sklype (*duomenys neskelbtini*) esantys statiniai, pastatyti be statybos leidimo ir / ar neįregistruoti Nekilnojamojo turto registre, būtų demontuoti / nugriauti ir iškelti iš UAB „Merko būstas“ nuosavybės teise priklausančio sklypo, o asmenys, atsakingi už neteisėtų statinių statybą, atitinkamai nubausti; informuoti raštu, kokių veiksmų ir kada ėmėsi Inspekcija, kad nurodyti statiniai būtų kuo skubiau demontuoti ir iškelti ar nugriauti. Inspekcijos 2014 m. rugsėjo 24 d. sprendimu Nr. 2D-14764, vadovaujantis Taisyklių 41.17 punkto nuostata, nuspręsta nenagrinėti UAB „Merko būstas“ prašymuose išvardytų statinių statybos teisėtumo.

3. Norminę administracinę bylą inicijavęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymi, kad iki 2016 m. sausio 1 d. galiojusios redakcijos Inspekcijos viršininko

2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintose Taisyklėse, šalia kitų atsisakymo nagrinėti skundus ar pranešimus atvejų, buvo nurodyta, kad: skundas ir pranešimas nenagrinėjamas dėl statybos neturint Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose nurodyto statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei skunde ar pranešime nurodoma, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų (Taisyklių 41.17 p.). Nuo 2016 m. sausio 1 d. galiojusios redakcijos Taisyklėse (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), šalia kitų atsisakymo nagrinėti skundus ar pranešimus atvejų, taip pat tarp jų nagrinėjimo nutraukimo atvejų, nustatyta, kad: skundas ir pranešimas nenagrinėjamas dėl statybos neturint Statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose nurodyto statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei skunde ar pranešime nurodoma, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų (Taisyklių 46.15 p.); skundo ir pranešimo nagrinėjimas nutraukiamas: kai pradėjus nagrinėti skundą ar pranešimą, paaiškėja, kad egzistuoja Taisyklių 46 punkte nurodytos aplinkybės (Taisyklių 48.1 p.); dėl statybos neturint statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei paaiškėja, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų (Taisyklių 48.7 p.).

4. Individualią administracinę bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pastebi, kad teisės aktuose, kuriais vadovaujantis Taisyklės yra parengtos – Statybos įstatyme, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatyme (toliau – ir TPSVPĮ), Viešojo administravimo įstatyme, Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, ir Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 511 (Taisyklių 3 p. (2014 m. sausio 8 d. įsakymo Nr. 1V-5 ir 2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcijos), *expressis verbis* nėra įtvirtinta, kad Inspekcija gali atsisakyti nagrinėti asmenų skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, kurie atlikti seniau kaip prieš 10 metų.

5. Pasak minėtų Taisyklių nuostatų teisėtumą kvestionuojančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 1.125 straipsnio 1 dalyje nustatytas bendrasis tokios trukmės – 10 metų – ieškinio senaties, kuri taikoma ir reikalavimams dėl savavališkos statybos padarinių pašalinimo (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. liepos 2 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-230/2010, 2013 m. kovo 18 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-148/2013), terminas, tačiau ieškinio senatį taiko teismas, be to, tik tuo atveju, kai ginčo šalis to reikalauja (CK 1.126 str. 2 d.), įvertinęs aplinkybes, susijusias su ieškinio senaties termino pradžia (CK 1.127 str.), taip pat ypatumais, kai tokio pobūdžio reikalavimai reiškiami ginant viešąjį interesą (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. liepos 9 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-339/2010).

6. Kadangi teisės aktuose, kuriais vadovaujantis Taisyklės yra parengtos, *expressis verbis* nėra įtvirtinta, kad Inspekcija gali atsisakyti nagrinėti asmenų skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, kurie atlikti seniau kaip prieš 10 metų, ar nutraukti jų nagrinėjimą, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, inicijavusiam norminę administracinę bylą, kyla abejonių dėl individualioje byloje taikytinos negaliojančios redakcijos

Taisyklių 41.17 punkte, taip pat galiojančios redakcijos Taisyklių 46.15, 48.1, 48.7 punktuose įtvirtintos nuostatos, sudarančios pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundo ar pranešimo dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, teisėtumo, t. y. neprieštaravimo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

II.

7. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, gautas atsakovo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos atsiliepimas, kuriame prašoma: nutraukti bylos dalį dėl Taisyklių 48.1 ir 48.7 punktų nuostatų, kurios nėra taikomos individualioje byloje; pripažinti, kad tiriamos Taisyklių nuostatos neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams; tuo atveju, jei Taisyklių nuostatos būtų pripažintos neteisėtomis, taikyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 116 straipsnio 1 dalyje nustatytą taisyklę, kad jos netenka galios nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo.

8. Atsakovas atsiliepime pirmiausia nurodo, jog individualioje byloje yra keliamas klausimas tik dėl Taisyklių (originalios redakcijos) 41.17 punkto taikymo, o 2015 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. 1V-226 pakeitus šį teisės aktą, 41.17 punktas nebuvo skaidomas į skirtingus punktus, t. y. 46.15, 48.1, 48.7 punktus. Savo turiniu originalios Taisyklių redakcijos 41.17 punktas atitinka tik nuo 2016 m. sausio 1 d. galiojančios Taisyklių redakcijos 46.15 punktą. Be to, šiuo metu galiojančios Taisyklių redakcijos 48.1 punkte yra tik pateikiama nuoroda į kitą Taisyklių punktą, kuriame išvardijami konkretūs skundų, pranešimų nenagrinėjimo atvejai, todėl šis punktas savaime nesukuria teisinių padarinių, taip pat jis netaikomas ir individualioje byloje.

9. Atsakovas taip pat mano, kad Taisyklėse pagrįstai nustatytas teisinis reguliavimas, ribojantis statybos valstybinės priežiūros atlikimą atsižvelgiant į tai, koks laikotarpis yra praėjęs nuo statinių pastatymo iki skundo ar pranešimo pateikimo. Atsakovo teigimu, šis reguliavimas nėra naujas, jis yra suponuotas teisinių principų, teisinio reguliavimo bei teismų praktikos. Be to, tiriamos Taisyklių nuostatos Inspekcijos viršininko patvirtintos įgyvendinant TPSVPĮ 25 straipsnio 9 dalį, kurioje nustatyta, kad skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nagrinėjimo tvarką, atvejus, kai šie skundai ar pranešimai nenagrinėjami arba jų nagrinėjimas nutraukiamas, nustato Inspekcija.

10. Atsiliepime pažymima ir tai, jog šios administracinės bylos kontekste ypatingai svarbus teisinio stabilumo, tikrumo principas bei jo įgyvendinimas. Atsakovo teigimu, įstatymų leidėjas pripažįsta būtinybę užtikrinti teisinių santykių stabilumą, kad galimybė kvestionuoti jų teisėtumą nebūtų neribota laike, pavyzdžiui, CK 1 knygos VII skyriuje yra įtvirtintas ieškinio senaties institutas ir nustatytas bendrasis ieškinio senaties terminas – 10 metų, atskiriems reikalavimams reikšti taip pat nustatomi ir trumpesni ieškinio senaties terminai; ABTĮ taip pat nustatyti terminai kreiptis į teismą. Atsakovas nurodo, jog teismai, taikydami teisę, taip pat pripažįsta ir gina stabilumą teisiniuose santykiuose (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-335/2008, 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{575}-1576/2008, 2009 m. sausio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{556}-782/2009, 2014 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-342/2014, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. rugpjūčio 23 d. nutartis

civilinėje byloje Nr. 3K-3-344/2011, 2013 m. vasario 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-40/2013). Atsiliepime pažymima, jog Taisyklių 41.17 punkte nurodytas 10 metų terminas užtikrina teisinių santykių stabilumą, teisėtų lūkesčių apsaugą. Atsakovo manymu, būtinybę riboti statybos valstybinės priežiūros atlikimą laike suponuoja *inter alia* ir atitinkamų priemonių, atliekant valstybinę priežiūrą, taikymo galimybės, t. y. atsakomybės taikymo klausimai. Inspekcija pažymi, jog administracinės atsakomybės taikymas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 35 straipsniu, Statybos įstatymo keturioliktojo skirsnio nuostatomis, yra ribotas laike. Atsakovas daro išvadą, jog šiuo atveju pirmenybė turi būti teikiama teisinio stabilumo principui, kuris yra konstitucinio teisinės valstybės principo elementas.

11. Inspekcija atsiliepime taip pat nurodo, kad vien tai, jog praėjus tam tikram laikui nuo statybos darbų atlikimo Inspekcija neatlieka valstybinės priežiūros, nereiškia, kad įstatymu ginamos asmenų teisės ir teisėti interesai ar vertybės negali būti apginami kitu būdu ar kad asmenims, padariusiems teisės pažeidimus, nekyla neigiamos pasekmės. Tai nepaneigia suinteresuotų asmenų ar įgaliotų viešojo administravimo subjektų teisės ginti savo ar įstatymo saugomas pažeistas teises, interesus bei vertybes tiek teismine, tiek neteismine tvarka.

III.

12. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gautos Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos bei 4-osios metalinių garažų statybos ir eksploatavimo bendrijos nuomonės dėl Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutarties.

13. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija pateiktoje nuomonėje pažymi, jog Taisyklių nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą asmenų skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, neteisėtumo, neturi įstatyme įtvirtinto pagrindo.

14. 4-oji metalinių garažų statybos ir eksploatavimo bendrija pateiktoje nuomonėje nurodo, jog Taisyklės yra aiškios, lengvai suprantamos ir neprieštarauja nei Lietuvos Respublikos Konstitucijai, nei kitiems Lietuvos Respublikos įstatymams, nei Europos ir tarptautiniams teisės aktams, kurie gina žmogaus teises, laisves ir teisėtus interesus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

15. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas individualią administracinę bylą (Nr. A-78-624/2016), 2016 m. sausio 25 d. nutartimi inicijavo norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą dėl Inspekcijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.1 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija), 48.7 punkto (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo

Nr. 1V-226 redakcija) nuostatų ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

16. Prieš pasisakant dėl bylos esmės, visų pirma pažymėtina, jog ši norminė administracinė byla nagrinėjama, vadovaujantis ABTĮ 1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija, galiojusia iki 2016 m. birželio 30 d. (įskaitytinai), kadangi byla pradėta nagrinėti iki įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo 7 str. 1 d., 8 str. 1 d.).

17. Taisyklių 41.17 punkte (originali įsakymo redakcija) įtvirtintas vienas iš skundų ir pranešimų nenagrinėjimo Inspekcijoje atvejų, t. y. dėl statybos neturint Statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose nurodyto statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei skunde ar pranešime nurodoma, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų. Vėlesnės redakcijos Taisyklių 46.15 punkte (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) pakartota minėta originalios redakcijos Taisyklių 41.17 punkto nuostata. Taisyklių 48 punkte (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) yra įtvirtinti skundų ir pranešimų nagrinėjimo Inspekcijoje nutraukimo atvejai, *inter alia*: kai pradėjus nagrinėti skundą ar pranešimą, paaiškėja, kad egzistuoja Taisyklių 46 punkte nurodytos aplinkybės (48.1 p.); dėl statybos neturint statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei paaiškėja, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų (48.7 p.).

18. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra ne kartą išaiškinta, kad būtent teismo nutartis prašyti ištirti norminio administracinio akto teisėtumą yra tas procesinis dokumentas, kuris apibrėžia iškeliamos norminės administracinės bylos nagrinėjimo dalyką bei ribas ir pagal kurį ši byla turi būti nagrinėjama (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[662]-11/2013, 2015 m. gegužės 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-4-822/2015). Šiame kontekste taip pat pažymėtina, jog, kadangi tyrimas atliekamas dėl norminio administracinio akto teisėtumo, susijusio su individualia byla, tyrimo dalykas ir ribos teismo nutartyje turėtų būti apibrėžiamos atsižvelgiant į individualioje byloje keliamo ginčo dalyką ir ribas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 11 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016). Norminės administracinio akto teisėtumo bylos išnagrinėjimas nagrinėjamu atveju turi padėti teismui įvykdyti teisingumą individualioje byloje, būti naudingas (bylos išnagrinėjimo iš esmės ir procesinio sprendimo priėmimo byloje aspektu) besikreipiančiam teismui (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 26 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[575]-3/2009).

19. Nagrinėjamu atveju individualioje administracinėje byloje ginčas kilo dėl Inspekcijos Vilniaus teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros skyriaus 2014 m. rugsėjo 24 d. sprendimo Nr. 2D-14764, kuriuo buvo atsisakyta nagrinėti pareiškėjo individualioje byloje UAB „Merko statyba“ 2014 m. rugsėjo 12 d. prašymus (tokią šių dokumentų formą nurodė pareiškėjas individualioje byloje, tačiau individualią bylą

nagrinėjanti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija šiuos dokumentus vertino kaip skundą ir pranešimą TPSVPĮ ir Taisyklių prasme), kuriais siekta, kad būtų imtasi veiksmų dėl, jo teigimu, savavališkos statybos jam bei valstybei nuosavybės teise priklausančiuose sklypuose padarinių pašalinimo. Inspekcija minėtu sprendimu atsisakė nagrinėti pareiškėjo 2014 m. rugsėjo 12 d. prašymus (skundą ir pranešimą), vadovaudamasi Taisyklių 41.17 punktu. Pareiškėjas individualioje byloje, kreipdamasis į teismą, prašė panaikinti nurodytą Inspekcijos sprendimą bei įpareigoti Inspekciją išnagrinėti minėtus 2014 m. rugsėjo 12 d. prašymus (skundą ir pranešimą).

20. Kaip jau buvo minėta, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2016 m. sausio 25 d. nutartimi inicijavo norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą ne tik dėl Taisyklių 41.17 punkto (originalios įsakymo redakcijos) nuostatų, bet ir dėl kitų vėlesnės redakcijos, t. y. 2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcijos, Taisyklių nuostatų – 46.15 punkto, 48.1 punkto ir 48.7 punkto nuostatų. Teisėjų kolegija minėtoje nutartyje, atsižvelgusi į tai, kad pareiškėjas individualioje byloje skundu ginčijo ne tik atsisakymą nagrinėti jo prašymus, bet ir prašė įpareigoti atsakovą išnagrinėti jo 2014 m. rugsėjo 12 d. prašymus (skundą ir pranešimą), nurodė, jog šioje individualioje byloje taikytinos tiek Taisyklių redakcijos nuostatos, susijusios su skundo ar pranešimo priėmimu nagrinėti, galiojusios pareiškėjo prašymų pateikimo metu, tiek ir šiuo metu galiojančios Taisyklių redakcijos nuostatos, susijusios su skundo ar pranešimo priėmimu nagrinėti, taip pat jų nagrinėjimo nutraukimu.

21. Atkreiptinas dėmesys, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutarties priėmimo metu galiojusios prašomos ištirti Taisyklių 46.15 punkto ir 48.7 punkto nuostatos (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcijos) buvo pakeistos Inspekcijos viršininko 2016 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 1V-47, įsigaliojusiu 2016 m. gegužės 9 d. Šiuo pakeitimu Taisyklių 46.15 punkte ir 48.7 punkte įtvirtinti skundų ir pranešimų nenagrinėjimo bei nagrinėjimo nutraukimo atvejai papildyti išimtimi, kai dėl statybos teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas.

22. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgusi į šiuo atveju susiklosčiusią teisinę situaciją, į tai, kad per laikotarpį nuo norminės bylos inicijavimo iki jos nagrinėjimo iš esmės Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėjamai individualiai bylai aktualus ir joje taikytinas teisinis reguliavimas buvo pakeistas, vadovaudamasi principu, kad norminės administracinio akto teisėtumo bylos išnagrinėjimas turi būti naudingas besikreipiančiam teismui nagrinėjant individualią bylą, daro išvadą, jog šiuo atveju yra pagrindas tirti tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutartyje nurodytos 2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcijos Taisyklių 46.15 ir 48.7 punktų nuostatų teisėtumą, tiek ir šiuo metu aktualios redakcijos, t. y. 2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcijos, Taisyklių 46.15 ir 48.7 punktų nuostatų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams.

23. Kaip jau buvo minėta, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2016 m. sausio 25 d. nutartyje, kuria inicijuotas norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas, nustatė, jog individualioje byloje teismui bus aktualios tiek originalios redakcijos Taisyklių nuostatos, tiek ir bylos nagrinėjimo metu galiojančios Taisyklių redakcijos nuostatos. Be to, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog visą pirmiau įvardytą minėtų redakcijų Taisyklių teisinį reguliavimą, t. y. tiek nurodytą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutartyje (originalios redakcijos Taisyklių

41.17 punkto, 2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcijos Taisyklių 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų nuostatas), tiek ir šiuo metu galiojančiuose Taisyklių 46.15 ir 48.7 punktuose (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcijos), sieja ta pati nuostata, sudaranti pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų.

24. Atsižvelgdama į tai, kas pirmiau išdėstyta, šioje norminėje administracinėje byloje išplėstinė teisėjų kolegija tirs Taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) nuostatų ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, (toliau – ir tiriamos Taisyklių nuostatos) atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms. Taip pat pažymėtina, jog išplėstinė teisėjų kolegija pasisakys bendrai dėl visų šių nuostatų teisėtumo, ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutartyje nėra nurodyta teisiškai pagrįstų abejonių dėl tiriamose Taisyklių nuostatose įtvirtinto 10 metų termino pagrįstumo, todėl šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjamoje byloje nepasisakys.

V.

25. Pažymėtina, jog iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 25 d. nutarties, kuria inicijuotas norminio administracinio akto teisėtumo tyrimas, matyti, kad abejonė dėl tiriamų Taisyklių nuostatų teisėtumo kilo iš esmės dėl to, jog teisės aktuose, kuriais vadovaujantis Taisyklės yra parengtos, *expressis verbis* nėra įtvirtinta, kad Inspekcija gali atsisakyti nagrinėti asmenų skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, kurie atlikti seniau kaip prieš 10 metų, t. y. klausiama, ar Inspekcija neviršijo jai suteiktų įgaliojimų, ar veikė jai priskirtos kompetencijos ribose. Taigi abejojama dėl tiriamų Taisyklių nuostatų, sudarančių pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti ar nutraukti nagrinėjimą skundų ar pranešimų dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, teisėtumo, t. y. neprieštaravimo konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

26. Pirmiausia pasisakydama dėl konstitucinio teisinės valstybės principo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Šio principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus, jis apima daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų. Juo turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. liepos 3 d. ir kt. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų

leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. ir kt. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas, nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie gali būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d., 2013 m. lapkričio 6 d. ir kt. nutarimai). Taigi atsižvelgiant į įstatymų viršenybės įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų atžvilgiu principą, įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatytas teisinis reglamentavimas turi būti grindžiamas teisiniu reglamentavimu, įtvirtintu įstatymuose, ir gali jį tik detalizuoti, tačiau negali būti sukuriamos naujos bendro pobūdžio normos, konkuruojančios su įstatymo normomis.

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

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

29. Šiame kontekste pažymėtina ir tai, jog Konstitucinis Teismas, savo aktuose pripažindamas, kad pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu, jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu, taip pat ne kartą yra konstatavęs, jog tada, kai Konstitucija nereikalauja, kad tam tikri su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susiję santykiai būtų reguliuojami įstatymais, juos galima reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais (*inter alia* žmogaus teisių įgyvendinimo procesinius (procedūrinius) santykius ir pan.). Antai kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės

aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija (Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. gegužės 5 d. nutarimai).

VI.

30. Nagrinėjamu atveju aktuali asmens teisė, kreipiantis su skundu ar pranešimu į valstybės instituciją, kad šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas.

31. Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausioji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d. išvada). Demokratinėje teisinėje valstybėje visos valstybės institucijos ir visi pareigūnai privalo vadovautis Konstitucija ir teise. Valdžios atsakomybė visuomenei neatsiejama nuo konstitucinio teisinės valstybės principo; ji konstituciškai įtvirtinama nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, valdžios galias riboja Konstitucija (2004 m. kovo 31 d. išvada, 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d. išvada). Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, jie turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados, 2014 m. gegužės 27 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai).

32. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra nurodęs, kad priimant sprendimą dėl konkretaus prašymo (ar kitokio pobūdžio kreipimosi, nepriklausomai nuo tokio dokumento formos) turi būti veikiama paisant pagrindiniame šalies įstatyme – Konstitucijoje įtvirtinto, atkartojamo ir Viešojo administravimo įstatyme, principo, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (2013 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}-439/2013). Viešojo administravimo subjektas yra saistomas *inter alia* gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinama Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, reikalavimų (2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015).

33. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijoje nustatyta kiekvieno asmens teisė į gerą administravimą, kuri reiškia, kad institucijos reikalus turėtų tvarkyti nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnį laiką (Pagrindinių teisių chartijos 41 str. 1 d.). Pagal Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalį teisė į gerą administravimą apima: kiekvieno asmens teisę būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę (a punktas); kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo (b punktas); administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus (c punktas). Šios Pagrindinių teisių chartijos nuostatos išreiškia bendro pobūdžio teisines vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{756}-686/2010, 2012 m. kovo 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{822}-2220/2012, 2015 m. liepos 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2266-858/2015).

34. Atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina ir viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą (žr., pvz., 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015). Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai (žr., pvz., 2012 m. spalio 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-134/2012, 2013 m. kovo 26 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{756}-708/2013, 2014 m. kovo 25 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{756}-997/2014, 2014 m. balandžio 22 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{143}-816/2014, 2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015). Formaliai ir biurokratiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu (2015 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015).

35. Prielaidas įgyvendinti Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, sudaro Viešojo administravimo įstatymas, kuris *inter alia* garantuoja asmenų teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą (1 str.). Pagal Viešojo administravimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalį asmenų skundai ir pranešimai dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų, neveikimo ar administracinių sprendimų nagrinėjami šio įstatymo trečiajame skirsnyje nustatyta tvarka. Kiti asmenų skundai ir pranešimai nagrinėjami atskirų rūšių skundų ir pranešimų nagrinėjimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytais terminais ir tvarka, kiek tai neprieštarauja VAĮ nustatytiems bendriesiems reikalavimams. Viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnyje, reglamentuojančiame skundo priėmimą ir nagrinėjimą, nustatyta, kad kiekvienas viešojo administravimo subjektas privalo priimti skundus ir juos nagrinėti pagal įgaliojimus (1 d.).

36. Įvertinus tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, jog asmens teisė į tai, kad, kreipiantis su skundu ar pranešimu į instituciją, siekiant, kad būtų apgintos jo ar kito asmens teisės (VAĮ 2 str. 15–16 d.), šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas, yra itin reikšminga, kadangi ši teisė išplaukia iš Konstitucijos bei Viešojo administravimo įstatymo nuostatų. Taigi teisinis reguliavimas, ribojantis tokią teisę, turi būti įtvirtintas įstatyme arba grindžiamas įstatyme įtvirtintu reguliavimu.

VII.

37. Nagrinėjamoje byloje yra aktualus asmens teisės, kad jo skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas valstybės institucijoje, atliekančioje statybos valstybinę priežiūrą, įgyvendinimo klausimas. Išplėstinei teisėjų kolegijai nekyla abejonių, jog tiriamose Taisyklių nuostatose įtvirtintas reguliavimas, yra ribojantis tokios asmens teisės įgyvendinimą.

38. Sprendžiant, ar tiriamos Taisyklių nuostatos neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, šioje norminėje byloje būtina išsiaiškinti, kokiomis įstatymų nuostatomis vadovaudamasi Inspekcija įsakymu nustatė kvestionuojamą teisinį reguliavimą.

39. Inspekcijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymo Nr. 1V-5, kuriuo patvirtintos Taisyklės, preambulėje *inter alia* nurodyta, jog šis įsakymas priimtas vadovaujantis Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 24 straipsniu, 25 straipsnio 8–10 dalimis (tuo metu galiojo 2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-459 redakcija, galiojusi nuo 2014 m. sausio 1 d.; ši redakcija ir toliau taikoma šioje byloje).

40. Asmens skundų ar pranešimų nagrinėjimas institucijoje, atliekančioje statybos valstybinę priežiūrą, įtvirtintas Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatyme, kuris būtent nustato *inter alia* statybos valstybinės priežiūros tvarką, priežiūrą atliekančias institucijas, jų kompetenciją, pareigas ir teises (1 str. 1 d.).

41. Šiame kontekste pažymėtina, jog Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas (2013 m. liepos 2 d. įstatymas Nr. XII-459, galiojantis nuo 2014 m. sausio 1 d.) yra naujovė teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros teisinio reguliavimo srityje. Iki šio įstatymo įsigaliojimo teritorijų planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą reglamentavo atskiri įstatymai: teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą – Teritorijų planavimo įstatymas, statybos valstybinę priežiūrą – Statybos įstatymas.

42. Iš Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo projekto aiškinamojo rašto (įstatymo *travaux préparatoires*) matyti, jog įstatymo projektu buvo siekiama reglamentuoti teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros atlikimo tvarką, šias priežiūras atliekančias institucijas, jų kompetenciją, pareigas ir teises. Įstatymo projektu siekta šių uždavinių: nustatyti vieningą teritorijų planavimo valstybinės priežiūros ir statybos valstybinės priežiūros tvarką, teritorijų planavimo ir statybos valstybinę priežiūros institucijų kompetenciją, pareigas ir teises; optimizuoti teritorijų planavimo valstybinės priežiūros ir statybos valstybinės priežiūros procedūrų priežiūrą; įdiegti vieningą teritorijų planavimo ir statybos proceso dalyvių priežiūros sistemą (2012 m. gegužės 24 d. įstatymų projektų Nr. XIp-4481, XIP-4482 aiškinamojo rašto 2 d.).

43. Priėmus naująjį Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymą, jame buvo nustatytas kompleksas naujų priemonių teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros srityje, *inter alia* ir dėl prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimo.

44. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas įtvirtina, kad statybos valstybinę priežiūrą, kuri apima ir asmenų prašymų, skundų ar pranešimų, susijusių su statybos procesu, nagrinėjimą, atlieka Inspekcija (8 str. 1 d., 2 d. 9 p.). Pagal Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos nuostatus, patvirtintus Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. liepos 9 d. įsakymu Nr. 349, Inspekcija yra įstaiga prie Aplinkos ministerijos (1 p.). Inspekcijos paskirtis – pagal kompetenciją vykdyti teritorijų planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą (2 p.). Tarp kitų Inspekcijos veiklos tikslų paminėtinas tikslas užtikrinti, kad statinių statyba būtų vykdoma teisėtai (10.2 p.). Inspekcija, įgyvendindama šį tikslą, pagal kompetenciją nagrinėja asmenų skundus ar pranešimus, susijusius su statybos procesu, Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 4, 5 ir 6 dalyse nustatytais atvejais ir tvarka, taip pat ir Inspekcijos viršininko nustatyta tvarka. Skundus ir pranešimus, kiek to nereglamentuoja Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas, nagrinėja Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka (skundai ir pranešimai dėl teisės aktų reikalavimų mažareikšmių pažeidimų nenagrinėjami) (11.2.4 p.).

45. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas nustato atskiras prašymų bei skundų ir pranešimų nagrinėjimo tvarkas, t. y. prašymų nagrinėjimas yra reglamentuotas įstatymo 24 straipsnyje, o skundams ar pranešimams nagrinėti yra

skirtas 25 straipsnis. Pagal Taisyklių 5 punkte pateikiamas sąvokas prašymas – tai su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į Inspekciją prašant administracinės paslaugos – išduoti leidimą, dokumentą, jo kopiją, nuorašą ar išrašą, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą; nustatytąja tvarka pateikti Inspekcijos turimą informaciją; priimti administracinį sprendimą – įsakymą ar nustatytąja tvarka kitą nustatytosios formos dokumentą, kuriame išreiškiama Inspekcijos valia; atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus. Skundas – asmens rašytinis kreipimasis į Inspekciją, kuriame nurodoma, kad viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais arba kito asmens (ne viešojo administravimo subjekto) veiksmais ar neveikimu yra pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti. Pranešimas – asmens rašytinis kreipimasis į Inspekciją, kuriame nurodoma, kad viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais arba kito asmens (ne viešojo administravimo subjekto) veiksmais ar neveikimu yra pažeistos kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti.

46. Viešojo administravimo įstatymas taip pat nustato tris kreipimosi į viešojo administravimo subjektus formas – prašymą, skundą ir pranešimą (Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 14–16 d.). Pirmiau įvardytos Taisyklėse nustatytos prašymo, skundo bei pranešimo sąvokos iš esmės savo prasme atitinka šių sąvokų apibūdinimus, įtvirtintus Viešojo administravimo įstatyme, kurio 2 straipsnyje nustatyta, jog prašymas – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant priimti administracinį sprendimą arba atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus (14 d.). Skundas – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti (15 d.). Pranešimas – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti (16 d.).

47. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnyje, reglamentuojančiame skundų ar pranešimų nagrinėjimą, nurodyta, jog jeigu šiame įstatyme nenustatyta kitaip, skundai ir pranešimai išnagrinėjami ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo visų privalomų pateikti dokumentų ir informacijos gavimo dienos; dėl objektyvių priežasčių šis terminas gali būti pratęsiamas iki 20 darbo dienų, apie tai raštu informuojant skundą ar pranešimą pateikusį asmenį ir tikrinamus subjektus ir nurodant patikrinimo termino pratęsimo priežastis. Skundai ir pranešimai, kiek to nereglamentuoja šis įstatymas, nagrinėjami Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka. Teikiant skundą ir (ar) pranešimą, jame turi būti nurodytos aplinkybės, kuriomis asmuo grindžia savo reikalavimą, ir tai patvirtinantys dokumentai (1 d.). Minėto straipsnio 2–6 dalyse yra nustatyta, kada skundai ar pranešimai teritorijų planavimo ar statybos srityse yra nenagrinėjami. Išsamiau pasisakant, kiek tai susiję su statyba, pažymėtina, kad pagal šio straipsnio 4 dalį skundai ar pranešimai dėl viešojo administravimo subjekto išduoto statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo nenagrinėjami, apie tai raštu informuojant skundą ar pranešimą pateikusį asmenį, jeigu: 1) nuo statybos pradžios praėjo daugiau kaip vieni metai ir statybą leidžiantis dokumentas išduotas seniau kaip prieš 3 metus, išskyrus atvejus, kai dėl statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas; 2) statybą leidžiančio dokumento išdavimo teisėtumo klausimas dėl tų pačių aplinkybių nagrinėjamas arba išnagrinėtas teisme (4 d.). Skundai ar pranešimai dėl kitų, negu nurodyti

šio straipsnio 4 dalyje, iki statybą leidžiančių dokumentų išdavimo priimtų administracinių sprendimų nenagrinėjami, jeigu: 1) buvo išduotas statybą leidžiantis dokumentas, išskyrus atvejus, kai dėl administracinio sprendimo teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas; 2) administracinio sprendimo teisėtumo klausimas dėl tų pačių aplinkybių nagrinėjamas arba išnagrinėtas teisme (5 d.). Skundai ar pranešimai dėl statybos užbaigimo aktų ar pažymų apie statinio nugriovimą išdavimo teisėtumo, deklaracijų apie statybos užbaigimą surašymo ar patvirtinimo teisėtumo, taip pat dėl kitų, negu nurodyti šio straipsnio 4 ir 5 dalyse, su statybos procesu susijusių administracinių sprendimų nenagrinėjami, apie tai raštu informuojant skundą ar pranešimą pateikusį asmenį, jeigu: 1) nuo akto ar pažymos išdavimo, deklaracijos surašymo ar patvirtinimo arba administracinio sprendimo priėmimo praėjo daugiau kaip vieni metai, išskyrus atvejus, kai dėl šių dokumentų išdavimo, surašymo ar patvirtinimo arba administracinio sprendimo teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas; 2) akto ar pažymos išdavimo, deklaracijos surašymo ar patvirtinimo arba administracinio sprendimo teisėtumo klausimas dėl tų pačių aplinkybių nagrinėjamas arba išnagrinėtas teisme (6 d.). Pagal minėto straipsnio 8 dalį Inspekcija nenagrinėja ir skundų ir pranešimų dėl teisės aktų reikalavimų mažareikšmių pažeidimų statybos srityje. Teisės aktų reikalavimų mažareikšmių pažeidimų statybos srityje sąrašą tvirtina Inspekcijos viršininkas.

48. Taigi, kaip matyti iš išdėstyto Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio reguliavimo, įstatymų leidėjas įvardijo konkrečius atvejus, kada Inspekcija, atlikdama statybos valstybinę priežiūrą, nenagrinėja skundų ar pranešimų, kartu nurodydamas ir tam tikrus terminus.

49. Kaip jau buvo minėta, tiriamose Taisyklių nuostatose yra nustatytas skundų ar pranešimų nenagrinėjimo ar nagrinėjimo nutraukimo atvejis, kai kreipiamasi dėl statybos neturint Statybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 1–4 punktuose nurodyto statybą leidžiančio dokumento arba jį turint, tačiau pažeidus esminius statinio projekto sprendinius – jei skunde ar pranešime nurodoma, kad statybos darbai atlikti seniau kaip prieš 10 metų. Toks skundų ar pranešimų nenagrinėjimo ar nagrinėjimo nutraukimo atvejis *expressis verbis* minėtose Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio nuostatose nėra įtvirtintas. Be to, nėra pagrindo daryti išvadą, kad minėtas Taisyklių reguliavimas yra grindžiamas šiomis Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo nuostatomis.

50. Pažymėtina, jog įstatymų leidėjas Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 9 dalyje įtvirtino nuostatą, pagal kurią *inter alia* skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nagrinėjimo tvarką, atvejus, kai šie skundai ar pranešimai nenagrinėjami arba jų nagrinėjimas nutraukiamas, nustato Inspekcija, t. y. pavedė Inspekcijai, be kita ko, nustatyti skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nenagrinėjimo bei jų nagrinėjimo nutraukimo atvejus.

51. Atsakovo teigimu, tiriamos Taisyklių nuostatos buvo priimtos Inspekcijai vadovaujantis būtent minėta Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 9 dalimi jai įstatymų leidėjo suteikta kompetencija.

52. Tačiau, įvertinus tai, kas pirmiau išdėstyta, *inter alia* Konstitucinio Teismo išaiškinimus, darytina išvada, jog įgaliojimai Inspekcijai nustatyti skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nenagrinėjimo arba jų nagrinėjimo nutraukimo atvejus negali būti aiškinami kaip teisinis pagrindas įstatymo įgyvendinamajame teisės akte

(t. y. Taisyklėse) nustatyti teisinį reguliavimą, negrindžiamą įstatyme įtvirtintu reguliavimu, kuriuo būtų iš esmės ribojamos (paneigiamos) asmens teisės į tai, kad, kreipiantis su skundu ar pranešimu į Inspekciją, siekiant, kad būtų apgintos jo ar kito asmens teisės, šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas.

53. Kaip jau buvo minėta, tiriamų Taisyklių nuostatų reguliavimas negali būti grindžiamas Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio nuostatomis. Nenustatyta, kad toks reguliavimas būtų grindžiamas kitų teisės aktų, kuriais vadovaujantis Taisyklės yra parengtos, nuostatomis – Statybos įstatymo, Teritorijų planavimo įstatymo, Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo, Viešojo administravimo įstatymo, Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875, ir Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų optimizavimo gairių aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 511 (Taisyklių 3 p. (2014 m. sausio 8 d. įsakymo Nr. 1V-5 ir 2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcijos). Viešojo administravimo įstatymo straipsniuose, reglamentuojančiuose skundų nenagrinėjimo atvejus (14 str., 23 str.), taip pat nėra įtvirtintas pagrindas, kuriuo vadovaujantis Inspekcija galėjo nustatyti tiriamą Taisyklių teisinį reguliavimą.

54. Išvadą, jog tiriamose Taisyklių nuostatose įtvirtintas reguliavimas turėjo būti įtvirtintas įstatyme arba turėjo būti grindžiamas įstatyme įtvirtintu reguliavimu, pagrindžia ir ta aplinkybė, kad įstatymų leidėjas 2016 m. birželio 30 d. papildė Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnį 8 dalimi, kurioje įtvirtino iš esmės analogišką tiriamoms Taisyklių nuostatoms reguliavimą, t. y. nustatė, kad Inspekcija nenagrinėja skundų ir pranešimų dėl statybos teisėtumo, jeigu statybos darbai atlikti anksčiau kaip prieš 10 metų, išskyrus atvejus, kai dėl statybos teisėtumo teisėsaugos institucijos atlieka tyrimą arba yra įtarimų, kad yra pažeistas viešasis interesas (2016 m. birželio 30 d. įstatymas Nr. XII-2577, galiojantis nuo 2016 m. liepos 14 d.).

55. Išplėstinė teisėjų kolegija, nenustačiusi, kad tiriamų Taisyklių nuostatų reglamentavimas yra kildinamas iš įstatyme įtvirtinto teisinio reguliavimo (TPSVPĮ 25 str. nuostatų, kitų įstatymų nuostatų), daro išvadą, jog Inspekcija, vadovaudamasi Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 25 straipsnio 9 dalimi, nepagrįstai Taisyklėse – įstatymo įgyvendinamajame teisės akte – įtvirtino šioje byloje tiriamą skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nagrinėjimo arba jų nagrinėjimo nutraukimo atvejį.

56. Atsižvelgdama į nurodytų argumentų visumą – tai, kad tiriamose Taisyklių nuostatose yra įtvirtintas vienas iš skundų ar pranešimų dėl pažeidimų statybos srityje nenagrinėjimo arba jų nagrinėjimo nutraukimo atvejų, t. y. įtvirtinta nuostata, iš esmės ribojanti (paneigianti) asmens teisę į tai, kad, kreipiantis su skundu ar pranešimu į Inspekciją, siekiant, kad būtų apgintos jo ar kito asmens teisės, šis skundas ar pranešimas būtų išnagrinėtas, nors, įvertinus jos turinį, akivaizdu, jog tokio pobūdžio teisinis reguliavimas gali būti įtvirtintas ne žemesnės galios nei įstatymas teisės akte, taip pat įvertinus tai, jog tiriamos nuostatos neturi aiškaus ir konkretaus įstatymo pagrindo (t. y. negrindžiama aiškiu įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu), – išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų

prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, arba jų nagrinėjimą nutraukti, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją, bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) 115 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 117 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2014 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. 1V-5 patvirtintų Asmenų prašymų, skundų, pranešimų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos taisyklių 41.17 punkto (originali įsakymo redakcija), 46.15, 48.1 ir 48.7 punktų (2015 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 1V-226 redakcija) bei 46.15 ir 48.7 punktų (2016 m. gegužės 2 d. įsakymo Nr. 1V-47 redakcija) nuostatos ta apimtimi, kuria jos sudaro pagrindą Inspekcijai atsisakyti nagrinėti skundus ar pranešimus dėl statybos darbų, atliktų seniau kaip prieš 10 metų, arba jų nagrinėjimą nutraukti, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, suponuojančiam teisės aktų hierarchiją, ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkto nuostatoms.

Sprendimas neskundžiamas.

Sprendimas skelbiamas Teisės aktų registre.

1.3. Dėl Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punkto (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) dalies teisėtumo

Pagal ginčijamą Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punktą, Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys, be kita ko, apie akcijų gavimo ar netekimo būdą, fiksuojant vieną iš šių įvykių tipų: įgijimas iš kito asmens; įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą; perleidimas; anuliavimas (28 punktas).

Nuostatos, reglamentuojančios, be kita ko, akcijų gavimo ir netekimo būdus, akcijų apskaitą uždarosiose akcinėse bendrovėse, taip pat nuostatos, susijusios su aptariamo duomens – įvykio tipo pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą – kaupimui ir teikimui

tretiesiems asmenims taikomu teisiniu režimu, atskleidžia, kad įvykio tipas pagal akcijų gavimo ir netekimo būdą nėra techninio, tvarkomojo ar organizacinio pobūdžio duomuo. Šis duomuo yra esminė ir svarbi informacija apie juridinio asmens dalyvį (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės akcininką) (48 punktas).

Nei Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 ir 8 dalyse, nei kitose Akcinių bendrovių įstatymo ar kitų įstatymų nuostatose nėra nustatytas reikalavimas Juridinių asmenų dalyvių informacinei sistemai nurodyti konkretų akcijų gavimo ar netekimo būdą ir tokius duomenis kaupti Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje. Vadinasi, tiriamame Nuostatų 13.6.5.1 punkte yra įtvirtintas toks duomuo (įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą), kurio teikti Juridinių asmenų dalyvių informacinei sistemai ir jį kaupti šioje sistemoje pagal aukštesnės galios teisės aktus nėra reikalaujama (53 punktas).

Aukštesnės galios teisės aktai nesuteikė teisingumo ministrui teisės Nuostatuose įtvirtinti, jog Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą. Teisingumo ministras šiuo atveju turi įgalinimus nustatyti įstatymuose apibrėžtų duomenų teikimo, naudojimo ir tvarkymo Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje tvarką, bet ne nustatyti Juridinių asmenų dalyvių informacinei sistemai teikiamų ir šioje sistemoje naudojamų bei tvarkomų duomenų apimtį bei turinį (56 punktas).

Įstatymų leidėjo ketinimas iš juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organo ar kito juridinio asmens vardu įgalioto fizinio asmens reikalauti Juridinių asmenų dalyvių informacinei sistemai nurodyti ir akcijų gavimo bei netekimo būdą ir šiuos duomenis kaupti aptariamoje sistemoje, paisant, be kita ko, teisinio reguliavimo aiškumo, tikslumo ir apibrėžtumo reikalavimų, turi būti tiesiogiai įtvirtintas įstatymo galią turinčiame teisės akte (57 punktas). Nesant aiškių, eksplicitiškai įtvirtintų Akcinių bendrovių įstatymo ar kito įstatymo nuostatų, nustatančių, kad Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie akcijų gavimo ir netekimo būdą, fiksuojant vieną iš įvykių tipų (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas), negali būti pripažįstama, kad įstatymo įgyvendinamajame teisės akte (šiuo atveju Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos Nuostatų 13.6.5.1 punkte) nustatytas teisinis reguliavimas, plečiamai nustatantis įgyvendinamąsias įstatymo nuostatas, yra grindžiamas įstatymu, kaip to reikalauja įstatymų viršenybės principas ir kiti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojami imperatyvai (59 punktas).

Teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo" patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punktas (teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės

principui ir Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 daliai (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija) (64 punktas).

Administracinė byla Nr. I-16-520/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00007-2016-4
Procesinio sprendimo kategorija 17.1

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

2016 m. spalio 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo, Ramūno Gadliausko, Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Virginijos Volskienės,
sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos atstovui Virginijui Varnaičiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 24 d. nutartį pradėti tyrimą dėl Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) 13.6.5.1 punkto ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, atitikties Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams), taip pat konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą Nr. A-74-662/2016 pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Apsaugos komanda“ (toliau – ir UAB „Apsaugos komanda“) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 2 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo UAB „Apsaugos komanda“ skundą atsakovui valstybės įmonei Registrų centrui (toliau – ir VĮ Registrų centras) dėl įpareigojimo atlikti veiksmus, priėmė 2016 m. kovo 24 d. nutartį, kuria pradėjo tyrimą dėl Lietuvos Respublikos teisingumo ministro (toliau – ir teisingumo ministras) 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) 13.6.5.1 punkto ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje (toliau – ir JAD informacinė

sistema) kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, atitikties Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams), taip pat konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams.

2. Abejonė dėl teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) 13.6.5.1 punkto teisėtumo pirmiau nurodyta apimtimi Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo, nagrinėjant individualią administracinę bylą, kurioje pareiškėjas UAB „Apsaugos komanda“ siekia, kad atsakovas VĮ Registrų centras būtų įpareigotas priimti pareiškėjo UAB „Apsaugos komanda“ 2014 m. rugsėjo 25 d. popierine forma sudarytame akcininkų sąraše pateiktus duomenis apie šios bendrovės akcininkus. Kaip nurodyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 24 d. nutartyje, individualioje byloje nustatyta, kad pareiškėjas UAB „Apsaugos komanda“ 2014 m. rugsėjo 25 d. su raštu kreipėsi į VĮ Registrų centrą, prašydamas priimti akcininkų sąraše pateiktus akcininkų duomenis. VĮ Registrų centras informavo pareiškėją UAB „Apsaugos komanda“, kad vadovaujantis Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalimi ir Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų, patvirtintų teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 „Dėl teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Nuostatai), 13.6 ir 8 punktais, duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus turi būti pateikti elektronine forma į JAD informacinę sistemą.

3. Individualią administracinę bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pažymėdamas, kad Nuostatų 13.6.5.1 punkte įtvirtinta, jog JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, teigia, kad atsižvelgiant į Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalį, sudarant akcininkų sąrašą, pateikti tokius duomenis nėra reikalaujama. Minėto įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalies 5 ir 6 punktuose nustatyta, kad uždaroji akcinė bendrovė savo sudaromame akcininkų sąraše turi nurodyti tik akcijų įgijimo datą, pažymint akcijų skaičių pagal akcijų klases ir akcijų perleidimo datą, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases. Pasak Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, tai reiškia, kad vadovaujantis pirmiau minėtu Nuostatų punktu, uždarosios akcinės bendrovės JAD informacinei sistemai turi pareigą teikti duomenis apie kiekvieno akcininko turimų akcijų įgijimo arba perleidimo būdą, nors tokių duomenų pateikimas Akcinių bendrovių įstatyme nėra aptartas.

4. Norminę administracinę bylą inicijavęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, atsižvelgdamas į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, pažymi, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – ir Konstitucija) su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu ir jokiomis aplinkybėmis įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme. Be to, iš konstitucinio

teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Vertindamas tai, kas išdėstyta, individualią administracinę bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas daro išvadą, kad būtina patikrinti, ar Nuostatų 13.6.5.1 punktas atitinka Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalį, ar šis punktas neprieštarauja konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams tuo aspektu, jog ginčijamoje teisės akto normoje yra įtvirtintas teisinis reguliavimas, kuris gali būti nustatytas tik įstatyme.

II.

5. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, gautas atsakovo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos atsiliepimas, kuriame prašoma pripažinti, jog Nuostatų 13.6.5.1 punktas neprieštarauja Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams), taip pat konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams. Atsiliepime taip pat prašoma oficialų įsiteisėjusio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo, jeigu juo būtų pripažinta, jog Nuostatų 13.6.5.1 punktas yra neteisėtas, paskelbimą atidėti šešiems mėnesiams nuo jo priėmimo dienos.

6. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos atsiliepime išdėstyta pozicija dėl aptariamo norminio administracinio akto dalies teisėtumo grindžiama šiais pagrindiniais argumentais:

6.1. Nuostatų 13.6.5.1 punkte įtvirtintas reikalavimas nekonkuruoja su Akcinių bendrovių įstatymo nuostatomis, o tik jį papildo, todėl negalima laikyti, jog jis prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui ar konstituciniams principams.

6.2. Įgaliojimai patvirtinti Nuostatus teisingumo ministrui buvo suteikti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 664 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos mažųjų bendrijų įstatymo 21 straipsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 6^1, 31^1 straipsniais įstatymą“. Be to, Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės informacinės sistemos valdytojas ir valstybės informacinės sistemos tvarkytojas (tvarkytojai) paskiriamas (paskiriami) teisės aktu, kuriuo tvirtinami valstybės informacinės sistemos nuostatai. Tiek Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija JAD informacinės sistemos valdytoja, tiek VĮ Registrų centras JAD informacinės sistemos tvarkytoju buvo paskirti teisingumo ministro 2013 m. spalio 1 d. įsakymu Nr. 1R-231, t. y. vadovaujantis įstatymo nuostatomis. Taigi ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, ir VĮ Registrų centras nagrinėjamu atveju savo kompetencijos ribų neperžengė.

6.3. Akcinių bendrovių įstatymo 41 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad uždarųjų akcinių bendrovių akcininkų – nematerialių akcijų savininkų – asmeninių vertybinių popierių sąskaitų tvarkymo ir materialių akcijų savininkų registravimo uždarosiose akcinėse bendrovėse taisykles nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Uždarųjų akcinių bendrovių akcininkų – nematerialių akcijų savininkų asmeninių vertybinių popierių sąskaitų tvarkymo ir materialių akcijų savininkų registravimo uždarosiose akcinėse bendrovėse taisyklės (toliau – ir Taisyklės) buvo patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 23 d. nutarimu Nr. 1041. Taisyklių 14 punkte nustatyta, kad akcijų apskaitos tvarkytojas visus įrašus akcijų apskaitos

dokumentuose daro atitinkamų dokumentų pagrindu. Taisyklių 15–18 punktuose nustatyta informavimo apie akcijų perleidimą bei įrašų akcijų apskaitos dokumentuose padarymo ir išdavimo tvarka, iš kurios matyti, kad akcijas perleidę ir jas įsigiję asmenys privalo informuoti akcijas išleidusią bendrovę apie įvykusį sandorį. Kaip matyti, įvykio, kuris fiksuojamas įgyjant akcijas iš kito asmens, įgyjant akcijas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidžiant ar anuliuojant akcijas, duomenys uždarojoje akcinėje bendrovėje privalo būti kaupiami ir saugomi remiantis ne Nuostatais, o Taisyklėmis. Taigi Nuostatuose įtvirtintas reikalavimas pateikti duomenis apie atitinkamą įvykį nesukuria jokių papildomų pareigų juridiniam asmeniui. Šiuo reikalavimu tik papildomai tikslinami esminiai – akcijų įgijimo ir perleidimo datų – duomenys.

6.4. Ginčijamos teisės normos atitiktį aukštesnės galios teisės aktams ir konstituciniams principams būtina vertinti ne atsietai nuo kitų valstybės informacinių išteklių sistemą reglamentuojančių teisės aktų visumos, bet kaip vientisos teisės sistemos dalį. Kaip matyti iš Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalies 5–6 punktų, akcijų įgijimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases, ir akcijų perleidimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases, priskirtina prie JAD informacinės sistemos tvarkytojui teiktinų duomenų, ir ginčo dėl to nėra. Akivaizdu, kad JAD informacinėje sistemoje registruojamas įvykio (akcijų savininko pasikeitimo) tipas yra neatsiejamas nuo šių duomenų, t. y. akcijų savininkas negali pasikeisti neapibrėžtu metu arba akcijų negali perleisti kitais nei Akcinių bendrovių įstatyme numatytais būdais.

6.5. Informaciją apdorojant informacinių technologijų priemonėmis (kompiuterizuojant), turi būti įvertinta ir informacinių sistemų veikimo logika (aritmetiniai sprendimai). Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 1, 2 ir 8 punktuose įtvirtintos valstybės informacinės sistemos tvarkytojo pareigos – užtikrinti, kad duomenys būtų teisingi, tikslūs, išsamūs ir nuolat atnaujinti, neteisingi, netikslūs, neišsamūs duomenys būtų nedelsiant ištaisyti, atnaujinti arba papildyti, duomenų gavėjai, kuriems buvo pateikti neteisingi, netikslūs, neišsamūs duomenys, būtų nedelsiant informuoti apie ištaisytus netikslumus. Vienas iš JAD informacinės sistemos duomenų šaltinių yra Juridinių asmenų registras. Juridinių asmenų registro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. 1407 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. gruodžio 9 d. nutarimo Nr. 1292 redakcija) (toliau – ir Juridinių asmenų registro nuostatai), 31.1.2 punkte nustatyta, kad šiame registre, be kita ko, registruojami ir tvarkomi duomenys apie akcijų įgijimo datą ir visų ar dalies bendrovės akcijų perleidimo kitiems asmenims datą. Taigi per šias registrų ir informacinių sistemų sąsajas yra pateikiami pirminiai duomenys apie bendrovės vienintelio akcininko ir įstatinio kapitalo pasikeitimus, akcijų įgijimą ir perleidimą. Reikalavimas JAD informacinei sistemai teikti duomenis apie įvykio tipą pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą kyla iš anksčiau aptartos valstybės informacinės sistemos tvarkytojo pareigos užtikrinti duomenų teisingumą bei tikslumą ir ištaisyti neteisingus duomenis, kadangi pateikus duomenis tik apie akcijų įgijimo ir perleidimo datą, įmanomos situacijos, kai abiejų registrų duomenys gali nesutapti. Tokiu atveju būtų užkirstas kelias registro tvarkytojui tuos neteisingus duomenis savarankiškai ištaisyti. Taip gali būti pažeista informacinių sistemų ir registrų veikimo logika (aritmetiniai sprendimai).

6.6. Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje yra apibrėžti reikalavimai uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašui. To paties straipsnio 8 dalyje įtvirtinta, kad JAD informacinės sistemos tvarkytojui šios informacinės sistemos nuostatuose

nustatyta tvarka yra teikiamas ne pats sąrašas, o tik dalis į šį sąrašą įeinančių duomenų. Tiek Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika patvirtina, kad kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos ar nustatoma jų įgyvendinimo tvarka.

6.7. Dabar veikianti JAD informacinė sistema nepriima nevisiškai užpildytų duomenų. Taigi jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažintų Nuostatų 13.6.5.1 punktą neteisėtu, VĮ Registrų centras, kaip informacinės sistemos tvarkytojas, negalėtų reikalauti pateikti duomenis apie įvykio tipą. Todėl JAD informacinė sistema dėl jos vidinių programinių savybių faktiškai neveiktų. Pačios informacinės sistemos perprogramavimas užimtų daugiau laiko, nei atitinkamų teisės aktų pakeitimas. Ši sistema yra sukurta ir palaikoma viešųjų pirkimų būdu atrinkto privataus paslaugų teikėjo, todėl šiam tikslui reikėtų iš naujo atlikti visas viešųjų pirkimų procedūras. Be to, programinių priemonių pakeitimai pareikalautų nemažai finansinių išteklių. Valstybės biudžeto ciklas 2016 metams jau yra prasidėjęs, o lėšų 2016 metų valstybės biudžete JAD informacinės sistemos pakeitimams nėra numatyta. Tad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nuspręstų, jog Nuostatų 13.6.5.1 punktas prieštarauja aukštesnės galios teisės normoms ar principams, oficialus įsiteisėjusio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo paskelbimas turėtų būti atidedamas šešiems mėnesiams nuo jo priėmimo dienos.

III.

7. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, gauta pareiškėjo UAB „Apsaugos komanda“ administracinėje byloje, kurią nagrinėjant buvo inicijuota ši norminė administracinė byla, nuomonė. Pateiktoje nuomonėje nurodoma, jog UAB „Apsaugos komanda“ sutinka su Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 24 d. nutartyje iškelta abejone dėl Nuostatų 13.6.5.1 punkto prieštaravimo Akcinių bendrovių įstatymui ir konstituciniams principams. Tokia UAB „Apsaugos komanda“ pozicija grindžiama šiais pagrindiniais argumentais:

7.1. Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kokie duomenys turi būti nurodomi sudaromame uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąraše. Įstatyme pateikiamas duomenų sąrašas yra baigtinis. To paties įstatymo 41^1 straipsnio 7 ir 8 dalys įpareigoja uždarąją akcinę bendrovę šiuos duomenis teikti JAD informacinės sistemos tvarkytojui. Nuostatų 13.6 punkte taip pat pateikiamas duomenų, kuriuos uždaroji akcinė bendrovė turi nurodyti JAD informacinės sistemos tvarkytojui, sąrašas, tačiau šis sąrašas, lyginant su Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje nustatytuoju, yra išplėstas. Teikiamų duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus (dalyvius) apimtį reglamentuoja skirtingos teisinės galios aktai – įstatymas ir įstatymo įgyvendinamasis teisės aktas – ir šie aktai tarpusavyje konkuruoja. Šiuo atveju žemesnės teisinės galios teisės aktu sukuriamos papildomos bendro pobūdžio teisės normos, o ne realizuojamos įstatymo normos.

7.2. Kai tam tikrus visuomeninius santykius sureguliuoti yra leistina vien tik įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais, tai nereiškia, kad tokį teisinį reguliavimą nustatantis teisėkūros subjektas turi visišką diskreciją. Įstatymo įgyvendinamasis teisės aktas negali konkuruoti su tuos pačius visuomeninius santykius sureguliavusiomis įstatymo normomis. Įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai negali nustatyti kitokio teisinio reguliavimo, nei nustato įstatymas, be kita ko, negali išplėsti tokio įstatyme nustatyto juridinių faktų, pareigų ir (arba) teisių sąrašo, kurį įstatymų leidėjas apibrėžė kaip baigtinį. Nesant kito įstatymo, numatančio platesnį atitinkamų juridinių faktų, teisių ir (arba) pareigų sąrašą arba galimybę jį išplėsti, įstatymo įgyvendinamuoju teisės aktu įgyvendinant atitinkamą įstatymo nuostatą, nustatyti kitokį teisinį reguliavimą yra draudžiama.

7.3. Nuostatai buvo patvirtinti, vadovaujantis Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 8 straipsniu, 30 straipsnio 1 dalimi, 33 straipsnio 1 dalimi, Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. vasario 27 d. nutarimu Nr. 180, 11 punktu ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 664 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos mažųjų bendrijų įstatymo 21 straipsnio pakeitimo ir Įstatymo papildymo 6^1, 31^1 straipsniais įstatymą“. Tačiau šios įstatymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų normos nenustato teisingumo ministrui kompetencijos savo nuožiūra apibrėžti JAD informacinėje sistemoje kaupiamų uždarųjų akcinių bendrovių dalyvių duomenų apimtį (sąrašą). Be to, minėtu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 664 teisingumo ministras Nuostatus buvo įgaliotas patvirtinti, įgyvendinant Mažųjų bendrijų įstatymą, tačiau ne Akcinių bendrovių įstatymą.

7.4. Iš Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 8 dalies aišku, kad įstatymų leidėjas, papildydamas Akcinių bendrovių įstatymą nauju 41^1 straipsniu, įtvirtino baigtinį uždarųjų akcinių bendrovių dalyvių (akcininkų) duomenų, teiktinų JAD informacinei sistemai, sąrašą, taip pat aiškiai nustatė, kad įstatymo įgyvendinamajame teisės akte, patvirtinančiame JAD informacinės sistemos nuostatus, turi būti nustatyta šių, įstatyme apibrėžtų, duomenų apie dalyvius (akcininkus) pateikimo tvarka, tačiau ne teiktinų duomenų apimtis (sąrašas).

8. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme taip pat gauta atsakovo VĮ Registrų centro administracinėje byloje, kurią nagrinėjant buvo inicijuota ši norminė administracinė byla, nuomonė, kurioje teigiama, jog abejonė Nuostatų 13.6.5.1 punkto teisėtumu neturėtų kilti. Nuomonėje išdėstyta VĮ Registrų centro pozicija grindžiama šiais pagrindiniais argumentais:

8.1. VĮ Registrų centras, vykdydamas viešojo administravimo funkcijas ir vadovaudamasis Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymu, tvarko pagrindinius valstybės registrus bei informacines sistemas. Pagal minėto įstatymo 34 straipsnio 6 dalį, JAD informacinės sistemos tvarkytojas, kuriuo atsižvelgiant į Nuostatų 11 punktą, yra VĮ Registrų centras, privalo užtikrinti, kad duomenys informacinėje sistemoje būtų teisingi, tikslūs, išsamūs, nuolat atnaujinami ir tvarkomi. Vadovaujantis to paties įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 12 punktu, VĮ Registrų centras privalo nustatyti JAD informacinės sistemos duomenų tvarkymo organizavimo principus ir tvarką. Būtent informacija apie akcijų įgijimo ir perleidimo datą, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases, lėmė, kad kuriant JAD informacinę sistemą ir siekiant užtikrinti šios sistemos duomenų logiką, būtina susieti akcijų įgijimo ir perleidimo datą su konkrečiu įvykio tipu.

8.2. Projektuojant ir kuriant JAD informacinę sistemą, buvo atsižvelgta į technologinius aspektus, kurių reikia sklandžiam kuriamų sistemų funkcionavimui. Pagal Akcinių bendrovių įstatymą, akcijas galima įgyti, perleisti, arba akcijų skaičius gali padidėti ar sumažėti, didinant ar mažinant įstatinį bendrovės kapitalą. Todėl sistemai reikia konkrečiai nurodyti ir įvykio tipą. Pagal įvykio tipą sistema automatiškai nustato akcijų skaičiaus pasikeitimą ir jį lygina (vyksta duomenų mainai su Juridinių asmenų registru) su bendru bendrovės įstatuose nurodytu akcijų skaičiumi. Jeigu sistemoje būtų pateikiamas tik akcijų skaičius (nenurodant įvykio), sistema techniškai negalėtų nustatyti, ar bendras akcininkų turimų akcijų skaičius sumažėjo, ar padidėjo, ir kaip į JAD informacinę sistemą įvestas akcijų skaičius koreliuoja su įstatuose nurodytu bendru akcijų skaičiumi. Taip pat, siekiant duomenų tikslumo ir vientisos sistemos logikos, įvykio tipas pagal konkrečią datą panaudojamas tuomet, kai sistema nustato, kuriam akcininkui akcijų skaičius padidėjo (pridedant naujas akcijas prie akcininko turimų akcijų skaičiaus), o kuriam akcininkui akcijų skaičius sumažėjo (atimant iš jo turimų akcijų skaičiaus) ir išskaičiuoja bendrą akcininkų turimą akcijų skaičiaus sumą bei šią nurodytą akcijų skaičiaus sumą palygina su bendra įmonės įstatuose nurodyta suma. Be to, sistemoje fiksuojamas ir turimų akcijų skaičiaus pokyčio įvykis tam tikrą datą, todėl sistema išrašuose rodo konkrečią datą ir šią datą turimų akcijų skaičių. Sistema pagal konkretų akcijų įgijimo / perleidimo įvykio tipą išskaičiuoja akcininkui tą datą jo turimų akcijų skaičiaus sumą ir ją pavaizduoja išrašuose. Kadangi teikiant dalyvių sąrašą, sistemoje fiksuojamas tik akcijų skaičiaus pokytis pagal datą, sistema pagal nurodytą įvykio tipą prideda arba atima atitinkamą akcijų skaičių iš turimų akcijų skaičiaus sumos. Tokiu būdu sistema išskaičiuoja galutinį aktualų akcininko turimą visų akcijų skaičių, ir taip išraše su istorija atsispindi aktualūs ir istoriniai duomenys. Jeigu bendra akcininkų turima akcijų skaičiaus suma nesutampa su įstatuose nurodytu bendru akcijų skaičiumi, tokio dalyvių sąrašo sistema nepriima. Taip išvengiama neteisingų duomenų užfiksavimo.

8.3. JAD informacinės sistemos kūrimo stadijoje akcijų įgijimas ir perleidimas, vadovaujantis Akcinių bendrovių įstatymu, buvo išskaidyti ir susieti su šiais įvykių tipais pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą: įgijimas įsteigus bendrovę arba padidinus bendrovės įstatinį kapitalą; įgijimas iš kito asmens; perleidimas; anuliavimas. Visi šie būdai yra numatyti Akcinių bendrovių įstatyme. Taigi matyti, kad Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalies 5 ir 6 punktuose nurodyti duomenys, kuriant JAD informacinę sistemą, buvo susieti su konkrečiais įvykio tipais, kurie įtvirtinti ir Akcinių bendrovių įstatyme.

8.4. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.83 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad juridinio asmens valdymo organas atsako, be kita ko, už juridinio asmens dalyvių apskaitą. CK 2.4 straipsnis nustato, kad kiekvienas asmuo, kuris verčiasi verslu ar profesine veikla, privalo tvarkyti savo turtą ir visa kita, kas susiję su jo verslu ar profesine veikla, taip pat saugoti dokumentus ir kitą informaciją apie savo turtą, verslą ar profesinę veiklą taip, kad kiekvienas turintis teisinį interesą asmuo bet kada galėtų gauti visapusišką informaciją apie to asmens turtines teises ir pareigas. Taigi bendrovė, vadovaudamasi teisės aktais, privalo kaupti ir saugoti duomenis apie visus JAD informacinei sistemai teikiamus įvykių tipus.

8.5. Analizuojant Akcinių bendrovių įstatymą ir Nuostatus sistemiškai, matyti, kad Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje aptariami esminiai akcininkų sąrašo duomenys, o tikslinantys ir informacinės sistemos funkcionalumą bei duomenų išsamumą

užtikrinantys duomenys nurodomi Nuostatuose. Teisės normos gali reguliuoti santykius tik taikomos kartu. Kadangi Nuostatuose numatyti JAD informacinei sistemai teikiami įvykių tipai yra reglamentuoti Akcinių bendrovių įstatyme, tai lemia, kad Nuostatų 13.6.5.1 punktas yra teisėtas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų teisinių pagrindų

9. Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatai, kurių dalies (13.6.5.1 p.) teisėtumu suabejojo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, patvirtinti teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ 1 punktu. Šio įsakymo 2 punktu Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija paskiriama Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos valdytoja (2.1 p.), o VĮ Registrų centras – Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytoju (2.2 p.).

10. Nuostatai reglamentuoja JAD informacinės sistemos paskirtį, tikslus, pagrindines funkcijas, valdytoją, tvarkytoją, duomenų teikėjus, gavėjus, jų teises ir pareigas, šioje informacinėje sistemoje kaupiamus duomenis, jų apdorojimo procesus, duomenų teikimą ir naudojimą, duomenų saugos reikalavimus, finansavimą, modernizavimą ir likvidavimą (Nuostatų 1 p.). Nuostatų 3 punkte įtvirtinta, kad JAD informacinės sistemos steigimo pagrindas – Akcinių bendrovių įstatymas ir Mažųjų bendrijų įstatymas. Pagal Nuostatų 4 punktą, JAD informacinė sistema tvarkoma, vadovaujantis Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymu, Akcinių bendrovių įstatymu, Mažųjų bendrijų įstatymu, Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymu, Lietuvos Respublikos elektroninio parašo įstatymu, Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašu, Bendrųjų elektroninės informacijos saugos reikalavimų aprašu, šiais Nuostatais ir kitais teisės aktais. Nuostatų 5 punkte nustatyta, kad JAD informacinės sistemos tikslas – informacinių technologijų priemonėmis kaupti duomenis apie juridinių asmenų dalyvius ir teikti turintiems teisę juos gauti fiziniams ir juridiniams asmenims. Taigi, kaip matyti, norminis administracinis aktas, kurio dalies teisėtumo klausimas keliamas šioje byloje, priimtas teisinių santykių, susiklostančių informacinių technologijų priemonėmis kaupiant ir teikiant duomenis apie juridinių asmenų dalyvius, srityje.

11. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo (2013 m. sausio 17 d. įstatymo Nr. XII-165 redakcija) 2 straipsnio 13 dalyje įtvirtinta, kad valstybės informacinė sistema – tai valstybės institucijai (institucijoms) ar valstybės įstaigai (įstaigoms) teisės aktų nustatytoms funkcijoms, išskyrus vidaus administravimą, atlikti reikalingą informaciją apdorojanti teisinių, organizacinių, techninių ir programinių priemonių visuma. Tame pačiame įstatyme nustatyta, kad valstybės informacinės sistemos valdytojas – tai ministerija ar kita valstybės institucija ar valstybės įstaiga, kuri nustato valstybės informacinės sistemos tikslus ir valdo valstybės informacinę sistemą (2 str. 14 d.), valstybės informacinės sistemos tvarkytojas – tai juridinis asmuo, pagal valstybės informacinės

sistemos nuostatus įgaliotas tvarkyti informacinės sistemos duomenis ir atsakyti už jų saugą (13 str. 15 d.).

12. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 30 straipsnio, reglamentuojančio valstybės informacinių sistemų steigimą, 1 dalyje įtvirtinta, kad institucija steigia valstybės informacinę sistemą, siekdama teisės aktuose nustatytoms funkcijoms, išskyrus vidaus administravimą, atlikti reikiamą informaciją apdoroti informacinių technologijų priemonėmis. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, steigdama valstybės informacinę sistemą, institucija rengia valstybės informacinės sistemos nuostatų ir valstybės informacinės sistemos duomenų saugos nuostatų projektus, pagal 4 dalį, – valstybės informacinė sistema laikoma įsteigta nuo valstybės informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės informacinės sistemos valdytojas ir valstybės informacinės sistemos tvarkytojas (tvarkytojai) paskiriamas (paskiriami) teisės aktu, kuriuo tvirtinami valstybės informacinės sistemos nuostatai. Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. vasario 27 d. nutarimu Nr. 180, 11 punkte (originali nutarimo redakcija) įtvirtinta, kad valstybės informacinę sistemą steigiančios institucijos vadovas priima su šio aprašo 8 punkte nurodytomis institucijomis suderintą teisės aktą, kuriuo tvirtinami valstybės informacinės sistemos nuostatai. Išdėstytos teisinio reguliavimo nuostatos leidžia teigti, kad valstybės informacinė sistema – tai teisinių, organizacinių, techninių ir programinių priemonių visuma, skirta tam tikrai informacijai informacinių technologijų priemonėmis apdoroti. Valstybės informacinę sistemą gali steigti institucija, siekdama teisės aktuose nustatytoms funkcijoms atlikti reikiamą informaciją apdoroti informacinių technologijų priemonėmis. Valstybės informacinė sistema įsteigiama, kai institucijos vadovas, priimdamas teisės aktą, patvirtina šios sistemos nuostatus. Institucijos vadovas teisės aktu taip pat paskiria sistemos valdytoją, kuris nustato valstybės informacinės sistemos tikslus ir ją valdo, bei tvarkytoją (tvarkytojus), kuris (kurie) tvarko informacinės sistemos duomenis ir atsako už jų saugą.

13. Teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ preambulėje nurodyta, kad įsakymas priimamas, vadovaujantis Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 8 straipsniu, pirmiau minėtomis šio įstatymo 30 straipsnio 1 dalimi ir 33 straipsnio 1 dalimi, taip pat minėtu Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. vasario 27 d. nutarimu Nr. 180, 11 punktu ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 664 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos mažųjų bendrijų įstatymo 21 straipsnio pakeitimo ir Įstatymo papildymo 6^1, 31^1 straipsniais įstatymą“.

14. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 8 straipsnyje pateikiama duomenų valdymo įgaliotinio sąvoka, išvardijamos jo funkcijos, nustatoma skyrimo tvarka. To paties įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje reglamentuojama, kaip minėta, kokiam tikslui ir kaip steigiama tam tikra valstybės informacinė sistema, o 33 straipsnio 1 dalyje, – kaip skiriamas valstybės informacinės sistemos valdytojas ir tvarkytojas (tvarkytojai). Valstybės informacinių sistemų steigimo, kūrimo, modernizavimo ir likvidavimo tvarkos aprašo 11 punktas reglamentuoja valstybės informacinės sistemos nuostatų tvirtinimo tvarką.

15. Nuostatų patvirtinimo teisinių pagrindų kontekste pažymėtina, kad, kaip minėta, pagal Nuostatų 3 punktą, JAD informacinės sistemos steigimo pagrindas – Akcinių bendrovių įstatymas ir Mažųjų bendrijų įstatymas. 2013 m. lapkričio 14 d. Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 11, 12, 41^1, 78 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu Nr. XII-594 (įsigaliojo nuo 2014 m. sausio 1 d.) buvo pakeistas ir papildytas Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnis, nustatant, kad šio straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose nurodyti duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, išskyrus atvejus, kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra vienas asmuo, pateikiami Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytojui šios informacinės sistemos nuostatuose nustatyta tvarka. Iš 2013 m. lapkričio 14 d. Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 11, 12, 41^1, 78 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo Nr. XII-594 projekto aiškinamojo rašto matyti, kad JAD informacinė sistema kuriama (sukurta), įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų programos prioritetinių priemonių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 228, 66 priemonę dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos sukūrimo. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. kovo 13 d. nutarime Nr. 228 šios prioritetinės priemonės koordinatore / atsakinga vykdytoja nurodyta Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija.

16. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2013 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 664 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos mažųjų bendrijų įstatymo 21 straipsnio pakeitimo ir Įstatymo papildymo 6^1, 31^1 straipsniais įstatymą“ (kuriuo, kaip nurodyta anksčiau, vadovautasi priimant teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymą Nr. 1R-231 „Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“), įgaliojo teisingumo ministrą patvirtinti Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatus ir Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos duomenų saugos nuostatus.

17. Apibendrinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad teisingumo ministras, vykdydamas pirmiau nurodytų įstatymų ir Vyriausybės nutarimų reikalavimus, 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ 1 punktu patvirtino Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatus, kurių pagrindu buvo įsteigta viena iš valstybės informacinių sistemų – Juridinių asmenų dalyvių informacinė sistema. Šios sistemos valdytoja paskirta Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, o tvarkytoju – VĮ Registrų centras. JAD informacinė sistema įsteigta, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai siekiant teisės aktuose nustatytoms funkcijoms (išskyrus vidaus administravimą) atlikti reikiamą informaciją apdoroti informacinių technologijų priemonėmis.

V.

Dėl norminės administracinės bylos dalyko ir ribų

18. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas individualią administracinę bylą Nr. A-74-662/2016, nutartimi inicijavo norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą. Minėtos nutarties rezoliucinėje dalyje nurodyta pradėti tyrimą dėl teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymo Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ (teisingumo ministro

2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) 13.6.5.1 punkto ta apimtimi, kuria nustatyta, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, atitikties Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams), taip pat konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams. Individualią administracinę bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kvestionuojama teisės norma įtvirtinta ne teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakyme Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“, o šiuo įsakymu patvirtintuose Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatuose, todėl laikytina, kad šios norminės administracinės bylos nagrinėjimo dalykas yra teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punkto teisėtumas.

19. Ši norminė administracinė byla nagrinėjama vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029) normomis, galiojusiomis iki 2016 m. liepos 1 d., nes byla pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo 7 str. 1 d., 8 str. 1 d.).

20. Norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribas paprastai apibrėžia pareiškėjo pateiktas prašymas, jo apimtis, taip pat šį prašymą pagrindžiantys teisiniai argumentai. Kai pagal ABTĮ 112 straipsnio 1 dalį į administracinį teismą kreipiasi individualią bylą nagrinėjantis teismas, šio teismo nutartis, kuria prašoma ištirti norminio administracinio akto (ar jo dalies), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, teisėtumą, yra tas procesinis dokumentas, kuris apibrėžia iškeliamos norminės administracinės bylos nagrinėjimo dalyką bei ribas. Kadangi tokiais atvejais tyrimas atliekamas dėl norminio administracinio akto teisėtumo, susijusio su individualia byla, tyrimo dalykas ir ribos minėtoje teismo nutartyje turėtų būti apibrėžiamos, atsižvelgiant į individualioje byloje keliamo ginčo dalyką ir ribas. Nagrinėjamu atveju individualioje administracinėje byloje ginčas kilo dėl VĮ Registrų centro 2014 m. spalio 8 d. sprendimo Nr. (1.11.22.)s-4034 teisėtumo ir pagrįstumo. Iš ginčijamo VĮ Registrų centro sprendimo turinio matyti, kad jis priimtas, vadovaujantis Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatais. Teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 patvirtinti Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatai buvo ne kartą keičiami, be kita ko, teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymu Nr. 1R-29 išdėstant juos nauja redakcija, įsigaliojusia nuo 2014 m. vasario 15 d. VĮ Registrų centro sprendimo, dėl kurio teisėtumo kilo ginčas individualioje administracinėje byloje, priėmimo metu galiojo Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatai, kurių pakeitimai buvo patvirtinti teisingumo ministro 2014 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. 1R-194 (įsigaliojo nuo 2014 m. liepos 1 d.), tačiau šios bylos tyrimo objektas – Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatytas teisinis reguliavimas nebuvo pakeistas, todėl šioje norminėje administracinėje byloje atliekamas teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų dalies atitikties aukštesnės galios teisiniam reguliavimui tyrimas.

21. Individualią administracinę bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas suabejojo Nuostatų 13.6.5.1 punkto atitiktimi, be kita ko, Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams). Galiojant Nuostatų redakcijai, patvirtintai teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymu Nr. 1R-29, galiojo Akcinių bendrovių įstatymas su pakeitimais, padarytais 2013 m. lapkričio 14 d. įstatymu Nr. XII-594, įsigaliojusiu nuo 2014 m. sausio 1 d. Todėl spręstina, kad teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcijos Nuostatų dalies teisėtumo patikra turi būti atliekama, atsižvelgiant būtent į šios Nuostatų redakcijos metu galiojusio Akcinių bendrovių įstatymo nuostatas.

22. Individualią bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartyje nurodyta, kad teismas suabejojo Nuostatų 13.6.5.1 punkto atitiktimi Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies (5 ir 6 punktams), tačiau iš minėtos nutarties argumentų visumos matyti, jog abejojama Nuostatų 13.6.5.1 punkto atitiktimi visai Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 daliai.

23. Šiame nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, kad duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus teikimas JAD informacinei sistemai, be kita ko, reglamentuojamas Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 8 dalyje (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija):

„Šio straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose nurodyti duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, išskyrus atvejus, kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra vienas asmuo, pateikiami Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytojui šios informacinės sistemos nuostatuose nustatyta tvarka. Uždarąją akcinę bendrovę įregistravus juridinių asmenų registre, duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, parengti steigimo sutarties pagrindu, pateikiami Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytojui ne vėliau kaip per 5 dienas nuo uždarosios akcinės bendrovės įregistravimo juridinių asmenų registre. Uždarosios akcinės bendrovės akcininkams ar jų duomenims pasikeitus, duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytojui pateikiami ne vėliau kaip per 5 dienas nuo dokumentų, kurių pagrindu daromi įrašai uždarosios akcinės bendrovės akcininkų – nematerialių akcijų savininkų – asmeninių vertybinių popierių sąskaitose ar materialių akcijų savininkų registravimo žurnale, gavimo".

24. Kaip matyti, Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 8 dalyje (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija), darant nuorodą į Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies 2–6 punktus, įtvirtinta, kokie duomenys Nuostatuose nustatyta tvarka teikiami JAD informacinei sistemai. Iš individualią administracinę bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutarties, kuria pradėta ši norminė administracinė byla, ir joje išdėstytų motyvų matyti, kad teismas suabejojo, ar pagal Nuostatus į JAD informacinę sistemą teikiamų ir joje kaupiamų duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus apimtis tiek, kiek Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatyta, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, nėra neteisėtai išplėsta lyginant su tokių duomenų apimtimi, įtvirtinta Akcinių bendrovių įstatyme. Vadinasi, Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies (5 ir 6 punktų) aiškinimui yra svarbi ir Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 8 dalis. Taigi Nuostatuose, taip pat jų 13.6.5.1 punkte nustatytas teisinis reguliavimas atitikties aukštesnės galios teisės aktams požiūriu lygintinas, be

kita ko, su Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalyje (5 ir 6 punktuose), skaitomoje kartu su to paties straipsnio 8 dalimi, nustatytu teisiniu reguliavimu.

25. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėjantis individualią bylą, taip pat klausia, ar Nuostatų 13.6.5.1 punktas neprieštarauja konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams. Atsižvelgiant į tai, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamos oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas, teisės aktų hierarchija, kaip teisėkūrai keliamas reikalavimas, kildintinas iš konstitucinio teisinės valstybės principo ir yra jo turinio dalimi (pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai), konstatuotina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo abejonė, ar Nuostatų 13.6.5.1 punktas neprieštarauja konstituciniams teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principams, traktuotina, kaip abejonė, ar nurodytas Nuostatų punktas neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

26. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija šioje norminėje administracinėje byloje tirs, ar teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punktas (teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, neprieštarauja Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 daliai (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija), konstituciniam teisinės valstybės principui. Pažymėtina, kad toliau šiame procesiniame sprendime atskirai nenurodant bus minimi būtent šių redakcijų teisės aktai (Nuostatai ir Akcinių bendrovių įstatymas), taip pat jų dalys.

VI.

Dėl Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatuose įtvirtinto ginčijamo teisinio reguliavimo

27. Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13 punktas, kurio dalis ginčijama nagrinėjamoje byloje (13.6.5.1 p.), nustato JAD informacinėje sistemoje kaupiamų duomenų apimtį. Nuostatų 13 punkte nustatyta:

„13. JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys:

13.1. nuoroda į Juridinių asmenų registre įregistruotą juridinį asmenį;

13.2. nuoroda į Lietuvos Respublikos gyventojų registre įregistruotą fizinį asmenį;

13.3. nuoroda į Lietuvos Respublikos adresų registre įregistruotą adresą;

13.4. šių nuostatų 12.1 papunktyje nurodyto duomenų teikėjo atpažinimo duomenys JAD informacinėje sistemoje – identifikavimo kodas; asmenvardžio numeris; užsienio fizinio asmens identifikavimo kodas;

13.5. duomenys apie mažosios bendrijos narius:

<...>

13.6. duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus:

13.6.1. akcininko – fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba korespondencijos adresas. Jeigu uždarosios akcinės bendrovės akcininkas

juridiniam asmeniui yra nurodęs savo gyvenamąją vietą ir korespondencijos adresą, JAD informacinei sistemai teikiamas tik korespondencijos adresas; kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra užsienio fizinis asmuo, papildomai nurodoma gimimo data (jeigu pagal užsienio valstybės teisės aktus nesuteikiamas asmens kodas, nurodoma tik gimimo data) ir valstybės, kurioje išduoti asmens dokumentai, pavadinimas;

13.6.2. akcininko – juridinio asmens kodas, pavadinimas, teisinė forma, buveinė; kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra užsienio juridinis asmuo, papildomai nurodoma valstybė, kurioje įregistruotas juridinis asmuo, registro, kuriame juridinis asmuo registruotas, pavadinimas, įregistravimo data; kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra valstybė ar savivaldybė, papildomai nurodoma uždarosios akcinės bendrovės akcininko teises ir pareigas įgyvendinanti institucija: jos kodas ir pavadinimas;

13.6.3. kai akcija priklauso keliems savininkams, – kiekvieno savininko šių nuostatų 13.6.1 arba 13.6.2 papunktyje nurodyti duomenys ir kuris iš savininkų yra jų atstovas;

13.6.4. akcininkui nuosavybės teise priklausančių akcijų skaičius pagal klases, akcijos nominali vertė;

13.6.5. įvykio, kuris fiksuojamas įgyjant akcijas iš kito asmens, įgyjant akcijas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidžiant ar anuliuojant akcijas, duomenys:

13.6.5.1. įvykio tipas (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą;

13.6.5.2. įvykio data;

13.6.5.3. įvykio metu įgytų iš kito asmens, įgytų įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, anuliuotų arba perleistų akcijų skaičius pagal akcijų klases;

13.6.6. duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus pateikimo data;

13.6.7. uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašo suformavimo data“.

28. Kaip matyti iš nurodyto teisinio reguliavimo, JAD informacinėje sistemoje kaupiami įvairūs duomenys, susiję su mažosios bendrijos nariais ir uždarosios akcinės bendrovės akcininkais. Į JAD informacinėje sistemoje kaupiamų duomenų apimtį (sąrašą) patenka ir ginčijamame Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatyti duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, t. y. įvykio tipas (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą. Taigi pagal ginčijamą Nuostatų 13.6.5.1 punktą, JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys, be kita ko, apie akcijų gavimo ar netekimo būdą, fiksuojant vieną iš šių įvykių tipų: įgijimas iš kito asmens; įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą; perleidimas; anuliavimas.

29. Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatytas teisinis reguliavimas aiškintinas kitų šio norminio administracinio akto, taip pat kitų teisės aktų *inter alia* įstatymų nuostatų kontekste.

30. Minėta, kad pagal Nuostatų 5 punktą, JAD informacinės sistemos tikslas – informacinių technologijų priemonėmis kaupti duomenis apie juridinių asmenų dalyvius ir teikti turintiems teisę juos gauti fiziniams ir juridiniams asmenims. Atsižvelgiant į Nuostatų 6 ir 7 punktus, nustatančius šios sistemos uždavinius ir funkcijas, duomenys (be kita ko, duomenys apie įvykio tipą pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą) JAD informacinėje sistemoje yra kaupiami, apdorojami, tvarkomi, sisteminami, analizuojami ir teikiami tretiesiems asmenims. Taigi, kaip matyti, JAD informacinė sistema įsteigta, siekiant kaupti duomenis apie juridinių asmenų dalyvius ir juos teikti tretiesiems asmenims.

Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 2, 4, 7, 10, 11, 12, 14, 17, 18, 26, 26^1, 32, 34, 35, 37, 41, 45, 47, 48, 53, 57, 62, 63, 65, 72, 73, 74, 75, 77, 78 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 41^1 straipsniu įstatymo projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad įstatymo projekte siūloma įtvirtinti reikalavimą uždarosioms akcinėms bendrovėms sudaryti jos akcininkų sąrašą, kuris turėtų būti pateikiamas juridinių asmenų registrui, atsižvelgiant į valstybės institucijų ir verslo atstovų poreikį gauti informaciją apie bendrovių akcininkus bei siekiant užtikrinti verslo skaidrumą (2013 m. lap kričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 pakeitimais duomenis apie akcininkus numatyta teikti JAD informacinei sistemai).

31. Tokia JAD informacinės sistemos paskirtimi, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, išreiškiamas esminis principas, pagal kurį veikia aptariama sistema, – tai yra duomenų atskleidimo principas. Atsižvelgiant į šį principą, reikalaujama, kad juridiniai asmenys pateiktų visus esminius su juridinių asmenų dalyviais susijusius duomenis, kurių kaupimu ir atskleidimu *inter alia* siekiama užtikrinti verslo skaidrumą. Taip pat vadovaujantis šiuo principu, visi JAD informacinės sistemos duomenys yra vieši ir teisės aktuose nustatytais atvejais bei tvarka prieinami suinteresuotiems tretiesiems asmenims. Dėl to atskleidimo principas apima juridinio asmens pareigą pateikti duomenis JAD informacinei sistemai ir JAD informacinės sistemos tvarkytojo pareigą šiuos duomenis teisės aktuose nustatytais atvejais ir tvarka išviešinti (pateikti tretiesiems asmenims).

32. Nuostatų 12 punktas nustato subjektus, kurie teikia duomenis JAD informacinei sistemai. Atsižvelgiant į šiame punkte nustatytą teisinį reguliavimą, JAD informacinei sistemai duomenis teikia: juridinio asmens valdymo organas, jei įstatymuose ir steigimo dokumentuose nenurodyta kitaip, arba kitas juridinio asmens vardu įgaliotas teikti duomenis JAD informacinei sistemai fizinis asmuo (12.1 p.); VĮ Registrų centras, teikiantis Juridinių asmenų registro, Lietuvos Respublikos adresų registro duomenis (12.2 p.); Gyventojų registro tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, teikianti Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenis (12.3 p.). Nuostatų 20 punkte nustatyta, kad už JAD informacinei sistemai teikiamų duomenų teisingumą ir tikslumą įstatymų nustatyta tvarka atsako juridinio asmens valdymo organas, jeigu įstatymuose ir steigimo dokumentuose nenurodyta kitaip. Sistemiškai aiškinant Nuostatų 13.6 punktą kartu su šio teisės akto 12 ir 20 punktais, darytina išvada, kad Nuostatų 13.6 punkte (*inter alia* 13.6.5.1 punkte) nurodytų duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus teikėjas yra juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organas arba kitas juridinio asmens vardu įgaliotas fizinis asmuo.

33. Pagal tiriamą Nuostatų 13.6.5.1 punktą, JAD informacinėje sistemoje kaupiamas duomuo apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus – įvykio tipas (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą.

34. Akcinių bendrovių įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad bendrovė – tai įmonė, kurios įstatinis kapitalas padalytas į dalis, vadinamas akcijomis. To paties įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad akcija – tai vertybiniai popieriai, patvirtinantys jų savininko (akcininko) teisę dalyvauti valdant bendrovę, jeigu įstatymai nenustato ko kita, teisę gauti dividendą, teisę į dalį bendrovės turto, likusio po jos likvidavimo, ir kitas įstatymų nustatytas teises. Pagal minėtą Akcinių bendrovių įstatymo 3 straipsnio 1 dalį, akcininkai – tai fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie turi įsigiję bendrovės akcijų. Visos bendrovių akcijos yra vardinės (40 str. 2 d.). Akcijos pagal jų savininkams suteikiamas

teises skirstomos į klases (40 str. 3 d.). Uždarųjų akcinių bendrovių akcijos gali būti nematerialios arba materialios (40 str. 8 d.). Nematerialios akcijos savininkas (akcininkas) yra asmuo, kurio vardu atidaryta asmeninė vertybinių popierių sąskaita, išskyrus įstatymų nustatytas išimtis (40 str. 9 d.). Materialios akcijos savininkas (akcininkas) yra akcijoje nurodytas asmuo (40 str. 10 d.). Taigi pagal nurodytą teisinį reguliavimą, uždarosios akcinės bendrovės akcininkai (juridinio asmens dalyviai) yra uždarosios akcinės bendrovės materialių arba / ir nematerialių akcijų savininkai. Asmuo, siekdamas tapti uždarosios akcinės bendrovės akcininku arba prarasti tokio asmens statusą, turi būti nuosavybės teise įgijęs uždarosios akcinės bendrovės akcijų arba jam tokia nuosavybės teisės turi nebepriklausyti.

35. Uždarosios akcinės bendrovės akcijų įgijimo ir netekimo būdus taip pat reglamentuoja Akcinių bendrovių įstatymas. Jame įtvirtinta, kad kiekvienas bendrovės steigėjas turi įsigyti bendrovės akcijų ir tapti jos akcininku (6 str. 2 d.). Steigėjai atskiros akcijų pasirašymo sutarties nesudaro, akcijų pasirašymo sutarties sąlygos nustatomos steigimo sutartyje ar steigimo akte. Laikoma, kad bendrovės steigimo sutartis ar steigimo aktas yra kartu ir akcijų pasirašymo sutartis (8 str. 1 d.). Taigi pagal šias teisės normas, uždarosios akcinės bendrovės akcijų įgyjama, tapus bendrovės steigėju.

36. Akcinių bendrovių įstatymo 44 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad akcijos pasirašomos bendrovei ir fiziniam ar juridiniam asmeniui sudarant akcijų pasirašymo sutartį, išskyrus bendrovės steigimo atvejį. Akcijų pasirašymo sutartimi viena šalis įsipareigoja pateikti tam tikrą skaičių naujų akcijų, o kita šalis – apmokėti visą pasirašytų akcijų emisijos kainą. Akcinių bendrovių įstatymo 49 straipsnio, reglamentuojančio įstatinio kapitalo didinimą, 2 dalyje įtvirtinta, kad bendrovės įstatinis kapitalas didinamas išleidžiant naujas akcijas arba padidinant išleistų akcijų nominalią vertę. Taigi pagal šias teisės normas, uždarosios akcinės bendrovės akcijų įgyjama padidinus uždarosios akcinės bendrovės įstatinį kapitalą ir sudarius akcijų pasirašymo sutartį.

37. Akcinių bendrovių įstatymo 46 straipsnio, reglamentuojančio akcijų perleidimą, 1 dalyje nustatyta, kad materialios akcijos ar akcijų sertifikatai perleidžiami kitų asmenų nuosavybėn perdavimu, padarius atitinkamą įrašą akcijoje ar akcijų sertifikate, tai yra indosamentą. Nematerialių akcijų perleidimas fiksuojamas įrašais jų perleidėjo ir jų įgijėjo asmeninėse vertybinių popierių sąskaitose (46 str. 2 d.). Vadinasi, pagal šias teisės normas, padarius atitinkamą įrašą akcijoje ar akcijų sertifikate, ar sudarius sandorį dėl nematerialių akcijų perleidimo, uždarosios akcinės bendrovės akcijos gali būti perleidžiamos kitų asmenų nuosavybėn.

38. Akcinių bendrovių įstatymo 52 straipsnio, reglamentuojančio įstatinio kapitalo mažinimą, 3 dalyje nustatyta, kad įstatinis kapitalas gali būti mažinamas tik šiais būdais: sumažinant akcijų nominalias vertes; anuliuojant akcijas. Vadinasi, anuliavus dalį uždarosios akcinės bendrovės akcijų ir tokiu būdu sumažinus šios bendrovės įstatinį kapitalą, sumažėja ir bendrovės akcininkams priklausančių bendrovės akcijų skaičius.

39. Apibendrinus išdėstytas teisinio reguliavimo nuostatas, pažymėtina, kad pagal tiriamą Nuostatų 13.6.5.1 punktą, JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys – akcijų gavimo ir netekimo būdai – akcijų įgijimas iš kito asmens, akcijų įgijimas įsteigus bendrovę, akcijų įgijimas padidinus bendrovės įstatinį kapitalą, akcijų perleidimas, akcijų anuliavimas sumažinus bendrovės įstatinį kapitalą – yra įtvirtinti Akcinių bendrovių įstatyme.

40. Vertinant tai, kad nagrinėjamos bylos dalykas yra susijęs su JAD informacinėje sistemoje kaupiamais duomenimis, kurie apibūdina tam tikrą juridinį įvykį, kurio metu uždarosios akcinės bendrovės akcijos gaunamos, arba jų netenkama, ir kurių teikėjas, kaip minėta pirmiau, yra juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organas ar kitas juridinio asmens vardu įgaliotas fizinis asmuo, taip pat atsižvelgiant į bylos šalių (Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, VĮ Registrų centro) argumentus, kad Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatytu teisiniu reguliavimu juridinio asmens valdymo organo padėtis nėra apsunkinama, kadangi įvykiai, susiję su akcijomis, yra registruojami uždarosiose akcinėse bendrovėse, remiantis kitais teisės aktais, šiame bylos kontekste paminėtinos tyrimo dalykui aktualių duomenų kaupimą uždarosiose akcinėse bendrovėse nustatančios teisės normos.

41. Akcinių bendrovių įstatymo 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad bendrovės nematerialios akcijos yra fiksuojamos įrašais akcininkų asmeninėse vertybinių popierių sąskaitose, o 41 straipsnio 3 dalyje, – kad uždarųjų akcinių bendrovių akcininkų – nematerialių akcijų savininkų – asmeninių vertybinių popierių sąskaitų tvarkymo ir materialių akcijų savininkų registravimo uždarosiose akcinėse bendrovėse taisykles nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija.

42. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 23 d. nutarimu Nr. 1041 patvirtintų Uždarųjų akcinių bendrovių akcininkų – nematerialių akcijų savininkų asmeninių vertybinių popierių sąskaitų tvarkymo ir materialių akcijų savininkų registravimo uždarosiose akcinėse bendrovėse taisyklių (originali nutarimo redakcija) 2 punkte įtvirtinta, kad akcijų apskaitos dokumentais laikomi bendrovės, kuri yra išleidusi nematerialias akcijas, akcininkų asmeninių vertybinių popierių sąskaitos; operacijų akcijomis registravimo žurnalas; bendrovės, kuri yra išleidusi materialias akcijas (akcijų sertifikatus), akcininkų registravimo žurnalas. Tame pačiame Taisyklių punkte taip pat įtvirtinta, kad operacija akcijomis – tai sandoriai ir kiti veiksmai, dėl kurių keičiasi akcijų savininkas, jo turimų akcijų skaičius, klasė, mokėjimo už pasirašytą akciją dydis, nustatomi ar atšaukiami disponavimo akcijomis teisės ir kitų akcijų suteikiamų teisių apribojimai. Pagal Taisyklių 6 punktą, sąskaitoje turi būti nurodoma, be kita ko, operacija akcijomis (6.7.3. p.), dokumentai, kurių pagrindu padarytas įrašas, pavadinimai, datos, numeriai (6.7.4. p.). Pagal Taisyklių 10 punktą, kiekvienas bendrovės materialias akcijas (akcijų sertifikatus) įsigijęs asmuo (bendrovės akcininkas) privalo būti įregistruotas akcininkų registravimo žurnale. Taisyklių 11 punktas nustato, kad akcininkų registravimo žurnale turi būti nurodyti, be kita ko, duomenys apie kiekvieną akcininką (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas ir korespondencijos adresas; juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė ir korespondencijos adresas, jeigu jis nesutampa su buveinės adresu) (11.1. p.); akcininko turimų bendrovės akcijų skaičius ir nominali vertė pagal akcijų klases, materialių akcijų (akcijų sertifikatų) numeriai (11.2. p.); informacija apie akcininko turimų akcijų apmokėjimą (11.3. p.); informacija apie disponavimo akcijomis teisės ar su akcijomis susijusių kitų teisių apribojimus, taikomus akcininko turimoms akcijoms (11.4. p.); informacija apie teisių, susijusių su akcininko turimomis akcijomis, perleidimą (11.5. p.). Pagal Taisyklių 12 punktą, akcininkų registravimo žurnale gali būti nurodoma ir kita informacija apie akcininką (akcininko sutikimu – jo telefonas, faksas, el. pašto adresas ir panašiai) ir jo turimas bendrovės akcijas (akcijų statusas, privilegijuotųjų akcijų suteikiamo dividendo dydis ir panašiai).

43. Pažymėtina ir tai, kad pagal Taisyklių 14 punktą, akcijų apskaitos tvarkytojas visus įrašus akcijų apskaitos dokumentuose daro atitinkamų dokumentų pagrindu. Pavyzdžiui, bendrovės steigimo atveju – steigimo sutarties, pradinių įnašų už pasirašytas akcijas sumokėjimą patvirtinančių dokumentų pagrindu, įstatinio kapitalo didinimo papildomais įnašais atveju – akcijų pasirašymo sutarties, pradinių įnašų už pasirašytas akcijas sumokėjimą patvirtinančių dokumentų pagrindu, materialios akcijos (akcijų sertifikato) perleidimo atveju – materialios akcijos (akcijų sertifikato), kurioje (kuriame) padarytas įrašas (indosamentas), liudijantis akcijos (akcijų sertifikato) savininko pasikeitimą ir pan. Taip pat pažymėtina, kad nuo dokumentų, kurių pagrindu daromi įrašai akcijų apskaitos dokumentuose, gavimo momento turi būti nedelsiant sudaromas naujas uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašas, kurio sudarymo pareiga įtvirtinta Akcinių bendrovių įstatyme (Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] str. 1 d., 7 d.). Kaip matyti, uždarosiose akcinėse bendrovėse nustatytos formos akcijų apskaitos dokumentuose vedama nematerialių ir materialių akcijų apskaita. Akcijų apskaitos dokumentuose įrašai daromi, atsižvelgiant į atliktą operaciją akcijomis ir šią operaciją pagrindžiantį dokumentą. Akcijų apskaitos dokumentų pagrindu sudaromas, pildomas ir keičiamas uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašas. Nagrinėjamos bylos kontekste išdėstytos nuostatos reiškia, kad Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatytu teisiniu reguliavimu reikalaujamas nurodyti įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, t. y. informacija apie tai, ar akcijos įgyjamos iš kito asmens, įsteigus bendrovę ar padidinus bendrovės įstatinį kapitalą, ar akcijos yra perleidžiamos ar anuliuojamos, uždarajai akcinei bendrovei turi būti žinoma, kadangi tokie duomenys pagal aptartą teisinį reguliavimą yra joje registruojami.

44. Kiek tai susiję su JAD informacinėje sistemoje kaupiamų duomenų apimtimi, pažymėtina, kad Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo (2013 m. sausio 17 d. įstatymo Nr. XII-165 redakcija) 35 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad institucijos valdoma informacija yra vieša ir Lietuvos Respublikos įstatymų, Europos Sąjungos teisės aktų ir (arba) kituose teisės aktuose nustatyta tvarka teikiama institucijoms ir kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims, jeigu Lietuvos Respublikos įstatymuose ar Europos Sąjungos teisės aktuose nenustatyta kitaip. Pagal Nuostatų 24 punktą, JAD informacinės sistemos duomenys duomenų gavėjams teikiami teikiant Nuostatų 25 punkte nurodytus JAD informacinės sistemos duomenų išrašus. Išanalizavus Nuostatuose nustatytą tretiesiems asmenims teikiamų išrašų turinį, t. y. informaciją, kuri šiuose išrašuose pateikiama, matyti, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiamas duomuo – įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) – nėra tiesiogiai įvardijamas tretiesiems asmenims teikiamų išrašų turinyje. Kita vertus, pažymėtina, kad Nuostatų 26 punkte įtvirtinta, jog JAD informacinės sistemos išrašuose, nurodytuose 25 punkte, gali būti nurodomi papildomi JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys. Taigi JAD informacinėje sistemoje kaupiamas duomuo – įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą – nors ir nėra tiesiogiai įvardijamas tretiesiems asmenims teikiamo konkretaus išrašo turinyje, atsižvelgiant į Nuostatų 26 punktą, gali būti traktuojamas, kaip papildoma informacija ir patekti į tretiesiems asmenims teikiamų duomenų apimtį.

45. Vertinant tai, kad uždarosios akcinės bendrovės dalyviais – akcininkais – gali būti tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys (CK 2.45 str., Akcinių bendrovių įstatymo 3 str. 1 d.), pažymėtina, kad duomenų apie fizinius asmenis kaupimui, naudojimui, tvarkymui ir teikimui taikomi asmens duomenų apsaugą reglamentuojantys teisės aktai.

46. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 35 straipsnio 1 dalis nustato, kad fizinių asmenų duomenys teikiami, vadovaujantis Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymu. Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo (2011 m. gegužės 12 d. įstatymo Nr. XI-1372 redakcija) 3 straipsnyje, reglamentuojančiame asmens duomenų tvarkymo reikalavimus, nustatyta, kad duomenų valdytojas privalo užtikrinti, kad asmens duomenys būtų: renkami apibrėžtais ir teisėtais tikslais ir toliau nebūtų tvarkomi tikslais, nesuderinamais su nustatytaisiais prieš renkant asmens duomenis; tvarkomi tiksliai, sąžiningai ir teisėtai; tikslūs ir, jei reikia dėl asmens duomenų tvarkymo, nuolat atnaujinami; netikslūs ar neišsamūs duomenys turi būti ištaisyti, papildyti, sunaikinti arba sustabdytas jų tvarkymas; tapatūs, tinkami ir tik tokios apimties, kuri būtina jiems rinkti ir toliau tvarkyti; saugomi tokia forma, kad duomenų subjektų tapatybę būtų galima nustatyti ne ilgiau, negu to reikia tiems tikslams, dėl kurių šie duomenys buvo surinkti ir tvarkomi; tvarkomi pagal šiame ir kituose atitinkamą veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatytus aiškius ir skaidrius asmens duomenų tvarkymo reikalavimus (1 d.). Taigi aiškinant Nuostatus *inter alia* jų ginčijamą punktą kartu su nurodytais asmens duomenų apsaugą reglamentuojančiais teisės aktais, pažymėtina, kad duomenys apie akcijų gavimo ar netekimo būdą JAD informacinėje sistemoje turi būti tvarkomi ir teikiami įstatymuose nustatytais tikslais, tiksliai, sąžiningai ir teisėtai, šie duomenys turi būti nuolat atnaujinami ir ištaisomi, saugomi, tvarkomi ir teikiami pagal nustatytus reikalavimus ir tvarką.

47. Šiame bylos kontekste paminėtinas CK 2.66 straipsnis, kurio 1 dalyje nustatyta, kad Juridinių asmenų registre turi būti nurodyti: juridinio asmens pavadinimas; juridinio asmens teisinė forma; juridinio asmens kodas; juridinio asmens buveinė (adresas); juridinio asmens organai; juridinio asmens valdymo organų nariai (vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta); juridinio asmens valdymo organų nariai ir juridinio asmens dalyviai, turintys teisę juridinio asmens vardu sudaryti sandorius, jų teisių ribos; juridinio asmens filialai ir atstovybės (pavadinimai, kodai, buveinės, filialų ir atstovybių valdymo organų nariai); juridinio asmens veiklos apribojimai; juridinio asmens teisinis statusas; juridinio asmens pasibaigimas; juridinio asmens registro duomenų ir dokumentų keitimo datos; juridinio asmens finansiniai metai; kiti įstatymų numatyti duomenys. Kaip matyti, Juridinių asmenų registre, kurio paskirtis ir veikimo principas yra panašus į JAD informacinę sistemą, nurodomi tik įstatymuose nustatyti duomenys.

48. Išdėstytos nuostatos, reglamentuojančios, be kita ko, akcijų gavimo ir netekimo būdus, akcijų apskaitą uždarosiose akcinėse bendrovėse, taip pat nuostatos, susijusios su aptariamo duomens – įvykio tipo pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą – kaupimui ir teikimui tretiesiems asmenims taikomu teisiniu režimu, atskleidžia, kad įvykio tipas pagal akcijų gavimo ir netekimo būdą nėra techninio, tvarkomojo ar organizacinio pobūdžio duomuo. Šis duomuo yra esminė ir svarbi informacija apie juridinio asmens dalyvį (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės akcininką).

VII.

Dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties Akcinių bendrovių įstatymui ir konstituciniam teisinės valstybės principui

49. Individualią administracinę bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis suabejojo Nuostatų 13.6.5.1 punkto ta apimtimi, kuria nustatyta, kad JAD

informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, atitiktimi Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (5 ir 6 punktams), kaip minėta pirmiau, aiškinamai kartu su to paties straipsnio 8 dalimi; taip pat konstituciniam teisinės valstybės principui.

50. Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 8 dalyje įtvirtinta, kad šio straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose nurodyti duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, išskyrus atvejus, kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra vienas asmuo, pateikiami Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos tvarkytojui šios informacinės sistemos nuostatuose nustatyta tvarka. Taigi pagal Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 8 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, duomenys, nurodyti minėto įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose, turi būti pateikti JAD informacinei sistemai.

51. Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kokie duomenys turi būti nurodomi uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąraše: 1) uždarosios akcinės bendrovės pavadinimas, kodas, buveinė; 2) kiekvieno akcininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai; juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė); 3) kai akcija priklauso keliems savininkams, – kiekvieno savininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai; juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė) ir kuris iš savininkų yra atstovas; 4) akcininkui nuosavybės teise priklausančių akcijų skaičius pagal klases, akcijos nominali vertė; 5) akcijų įgijimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases; 6) akcijų perleidimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases; 7) uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašo sudarymo data. Kaip matyti, duomenų, pagal minėtas įstatymo nuostatas nurodytinų uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąraše, sąrašas yra baigtinis ir galimybė jį pildyti kitokia informacija ar duomenimis įstatyme nėra numatyta. Taigi pagal Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 ir 8 dalis, JAD informacinei sistemai teikiami šie duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus: kiekvieno akcininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai; juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė); kai akcija priklauso keliems savininkams, – kiekvieno savininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai; juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė) ir kuris iš savininkų yra atstovas; akcininkui nuosavybės teise priklausančių akcijų skaičius pagal klases, akcijos nominali vertė; akcijų įgijimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases; akcijų perleidimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases. JAD informacinei sistemai pateikti kitokius, su akcininkais ar jiems nuosavybės teise priklausančiomis akcijomis susijusius duomenis, nei Akcinių bendrovių įstatymas, nei kiti įstatymai nereikalauja. Kiek tai susiję su nagrinėjamos bylos dalyku, pažymėtina ir tai, kad nei Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje, nei kitose Akcinių bendrovių įstatymo ar kitų įstatymų nuostatose nėra *expressis verbis* įtvirtinta, kad JAD informacinei sistemai teikiamas ir joje kaupiamas duomuo – įvykio tipas (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą.

52. Vadovaujantis Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 9 dalimi, už uždarosios akcinės bendrovės akcininkų sąrašo sudarymą ir duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus pateikimą JAD informacinės sistemos tvarkytojui yra atsakingas

vadovas. Taigi pagal šioje teisės normoje nustatytą teisinį reguliavimą, Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose nustatytus duomenis JAD informacinei sistemai privalo pateikti uždarosios akcinės bendrovės vadovas. Vadinasi, sistemiškai aiškinant Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 ir 8 dalyse nustatytą teisinį reguliavimą kartu su nustatytuoju to paties įstatymo 41[1] straipsnio 9 dalyje, darytina išvada, kad pagal Akcinių bendrovių įstatymą, uždarosios akcinės bendrovės vadovas JAD informacinei sistemai teikia šiuos duomenis: kiekvieno akcininko duomenis (fizinio asmens vardą, pavardę, asmens kodą, gyvenamąją vietą arba adresą korespondencijai; juridinio asmens pavadinimą, teisinę formą, kodą, buveinę); kai akcija priklauso keliems savininkams, – kiekvieno savininko duomenis (fizinio asmens vardą, pavardę, asmens kodą, gyvenamąją vietą arba adresą korespondencijai; juridinio asmens pavadinimą, teisinę formą, kodą, buveinę) ir kuris iš savininkų yra atstovas; akcininkui nuosavybės teise priklausančių akcijų skaičių pagal klases, akcijos nominalią vertę; akcijų įgijimo datą, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases; akcijų perleidimo datą, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases.

53. Šioje norminėje administracinėje byloje pirmiau konstatuota, kad ginčijamas Nuostatų 13.6.5.1 punktas įtvirtina, jog JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys, be kita ko, apie akcijų gavimo ar netekimo būdą, fiksuojant vieną iš šių įvykių tipų: įgijimas iš kito asmens; įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą; perleidimas; anuliavimas. Taip pat konstatuota, kad šių duomenų JAD informacinei sistemai teikėjas yra juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organas ar kitas juridinio asmens vardu įgaliotas fizinis asmuo. Palyginus Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalyje, aiškinamoje kartu su to paties straipsnio 8 dalimi, nustatytą teisinį reguliavimą su nustatytuoju Nuostatų 13.6 punkte, matyti, kad pagal Nuostatus, JAD informacinėje sistemoje kaupiama ir jai turi būti pateikta daugiau duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, nei tai nustato Akcinių bendrovių įstatymas. Nuostatuose įtvirtintas teisinis reguliavimas nustato, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami ne tik šie duomenys: kiekvieno akcininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai, juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė), kai akcija priklauso keliems savininkams, – kiekvieno savininko duomenys (fizinio asmens vardas, pavardė, asmens kodas, gyvenamoji vieta arba adresas korespondencijai, juridinio asmens pavadinimas, teisinė forma, kodas, buveinė) ir kuris iš savininkų yra atstovas, akcininkui nuosavybės teise priklausančių akcijų skaičius pagal klases, akcijos nominali vertė, akcijų įgijimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases, akcijų perleidimo data, nurodant akcijų skaičių pagal akcijų klases; bet ir įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą: įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas. Minėta, kad nei Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 ir 8 dalyse, nei kitose Akcinių bendrovių įstatymo ar kitų įstatymų nuostatose nėra nustatytas reikalavimas JAD informacinei sistemai nurodyti konkretų akcijų gavimo ar netekimo būdą ir tokius duomenis kaupti JAD informacinėje sistemoje. Vadinasi, tiriamame Nuostatų 13.6.5.1 punkte yra įtvirtintas toks duomuo (įvykio tipas pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą), kurio teikti JAD informacinei sistemai ir jį kaupti šioje sistemoje pagal aukštesnės galios teisės aktus nėra reikalaujama.

54. Konstitucinio teisinės valstybės principo turinys yra atskleistas ir išaiškintas gausios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatose. Lietuvos Respublikos

Konstitucinis Teismas savo praktikoje ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas, be kita ko, suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai), nes antraip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė prieš poįstatyminius teisės aktus (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai). Konstitucinis teisinės valstybės principas taip pat suponuoja 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 (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. balandžio 29 d., 2009 m. spalio 8 d., 2011 m. birželio 9 d. nutarimai). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs ir tai, kad jeigu Vyriausybės nutarimuose nustatytas teisinis reguliavimas konkuruotų su nustatytuoju įstatymuose ar nebūtų grindžiamas įstatymais, būtų pažeisti ne tik konstituciniai teisinės valstybės ir valdžių padalijimo principai, bet ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d., 2012 m. spalio 24 d., 2013 m. lapkričio 6 d. nutarimai). Kaip yra konstatavęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, konstitucinis teisinės valstybės principas reikalauja, kad teisėkūros subjektai teisės aktus leistų tik neviršydami savo įgaliojimų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. nutarimai).

55. Viešojo administravimo srityje, be kita ko, apimančioje įgaliojimus turinčio viešojo administravimo subjekto atliekamą administracinio reglamentavimo (teisėkūros) veiklą, konstitucinis teisinės valstybės principas realizuojamas *inter alia* Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2013 m. liepos 2 d. įstatymo Nr. XII-511 redakcija) 3 straipsnio 1 dalyje, įtvirtinančioje įstatymo viršenybės principą, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Aiškindamas įstatymo viršenybės, taip pat kitus konstitucinio teisinės valstybės principo apimamus reikalavimus, 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 tam tikrų 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). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra nurodęs ir tai, kad 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, tuo pačiu būtų pažeistas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (*inter alia* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 28 d.

išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008, 2012 m. gegužės 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[502]-12/2012, 2016 m. liepos 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016). Taigi pagal oficialios konstitucinės doktrinos ir administracinės jurisprudencijos nuostatas, teisėkūros subjektai, įgyvendindami jiems pavestus įgaliojimus administracinio reglamentavimo (teisėkūros) srityje, privalo paisyti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų, *inter alia* nepažeisti teisės aktų hierarchijos, įstatymų viršenybės imperatyvų ir įstatymo įgyvendinamajame teisės akte nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris nekonkuruotų, neprieštarautų įstatyme nustatytajam, kuris būtų grindžiamas įstatymu ir jį detalizuotų tik įstatyme nustatytose ribose.

56. Pirmiau šiame procesiniame sprendime minėta, kad nei Akcinių bendrovių įstatymas, nei kiti įstatymai nenustato, jog JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie akcijų gavimo ar netekimo būdą, fiksuojant vieną iš šių įvykio tipų: įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas. Taip pat minėta, kad Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose nustatyti duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, atsižvelgiant į to paties straipsnio 8 dalį, JAD informacinei sistemai teikiami Nuostatuose nustatyta tvarka. Vadinasi, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, aukštesnės galios teisės aktai nesuteikė teisingumo ministrui teisės Nuostatuose įtvirtinti, jog JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, teisingumo ministras šiuo atveju turi įgalinimus nustatyti įstatymuose apibrėžtų duomenų teikimo, naudojimo ir tvarkymo JAD informacinėje sistemoje tvarką, bet ne nustatyti JAD informacinei sistemai teikiamų ir šioje sistemoje naudojamų bei tvarkomų duomenų apimtį bei turinį.

57. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi atsakovo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos šioje byloje išdėstytus argumentus dėl ginčijamos teisės akto nuostatos teisėtumo, nesutinka, kad pagal tiriamą Nuostatų 13.6.5.1 punktą reikalaujami pateikti duomenys apie akcijų gavimo ar netekimo būdą yra neatsiejami nuo duomenų apie akcijų įgijimo ar perleidimo datas, kurias reikalaujama nurodyti pagal Akcinių bendrovių įstatymo 41[1] straipsnio 2 dalies 5 ir 6 punktus, todėl tik detalizuoja, bet ne išplečia įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą. Akcijų įgijimo ir perleidimo data bei akcijų gavimo ir netekimo būdas yra savarankiško turinio ir skirtingą informaciją apimantys duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, todėl atsižvelgiant į tai, kad, kaip pasisakyta anksčiau šiame procesiniame sprendime, akcijų gavimo ir netekimo būdas pateikia esminę informaciją apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, taip pat tai yra svarbi informacija viešinimo tretiesiems asmenims prasme, įstatymų leidėjo ketinimas iš juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organo ar kito juridinio asmens vardu įgalioto fizinio asmens reikalauti JAD informacinei sistemai nurodyti ir akcijų gavimo bei netekimo būdą ir šiuos duomenis kaupti aptariamoje sistemoje, paisant, be kita ko, teisinio reguliavimo aiškumo, tikslumo ir apibrėžtumo reikalavimų, išplėstinės teisėjų kolegijos požiūriu, turi būti tiesiogiai įtvirtintas įstatymo galią turinčiame teisės akte.

58. Pažymėtina, kad vadovaujantis CK 2.62 straipsnio „Juridinių asmenų registras“ 3 dalimi, juridiniai asmenys privalo juridinių asmenų registre nurodyti apie save ir savo veiklą visus įstatymų reikalaujamus duomenis (atskleidimo principas). CK 2.66 straipsnio

1 dalyje įtvirtinta, kad be šioje dalyje išvardintų duomenų, Juridinių asmenų registre gali būti nurodyti ir kiti įstatymų numatyti duomenys. Taigi, kaip minėta, pagal CK, Juridinių asmenų registre nurodomi tik įstatymuose nustatyti duomenys.

59. Taip pat Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalyje, skaitomoje kartu su to paties straipsnio 8 dalimi, nustatyto JAD informacinei sistemai teikiamų duomenų sąrašo, kuris, be kita ko, yra baigtinis, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, negalima aiškinti plečiamai. Kaip minėta, duomenys apie uždarosios akcinės bendrovės akcininką – fizinį asmenį – tai duomenys, kurių kaupimas, tvarkymas bei naudojimas susijęs, be kita ko, su asmens duomenų teisinės apsaugos reikalavimais. Be to, Akcinių bendrovių įstatymas, įtvirtindamas, kad už duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus pateikimą JAD informacinės sistemos tvarkytojui yra atsakingas vadovas, tokiu būdu šiam teisinių santykių subjektui nustato konkrečios apimties ir turinio pareigą. Todėl nesant aiškių, eksplicitiškai įtvirtintų Akcinių bendrovių įstatymo ar kito įstatymo nuostatų, nustatančių, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie akcijų gavimo ir netekimo būdą, fiksuojant vieną iš įvykių tipų (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas), negali būti pripažįstama, kad įstatymo įgyvendinamajame teisės akte (šiuo atveju Nuostatų 13.6.5.1 punkte) nustatytas teisinis reguliavimas, plečiamai nustatantis įgyvendinamąsias įstatymo nuostatas, yra grindžiamas įstatymu, kaip to reikalauja įstatymų viršenybės principas ir kiti konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojami imperatyvai.

60. Pažymėtina ir tai, kad juridinio asmens (šiuo atveju uždarosios akcinės bendrovės) valdymo organo ar kito juridinio asmens vardu įgalioto fizinio asmens pareigos, susijusios su duomenų teikimu JAD informacinei sistemai, turinys šiuo atveju negali būti lyginamas su operacijų akcijomis registravimu uždarosios akcinės bendrovės akcijų apskaitos dokumentuose prievolės turiniu, siekiant pagrįsti plečiamąjį įstatymo normų aiškinimą. Nurodytos prievolės yra savarankiškos prievolės, įtvirtintos skirtingose teisės normose. Duomenų teikimas JAD informacinei sistemai apibrėžtas Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 ir 8 dalyse, o operacijų akcijomis registravimas uždarojoje akcinėje bendrovėje – iš esmės Uždarųjų akcinių bendrovių akcininkų – nematerialių akcijų savininkų asmeninių vertybinių popierių sąskaitų tvarkymo ir materialių akcijų savininkų registravimo uždarosiose akcinėse bendrovėse taisyklėse. Taigi įstatyme įtvirtintos uždarosios akcinės bendrovės vadovo pareigos teikti duomenis JAD informacinei sistemai turinio išplėtimas, atsižvelgiant į įstatymo įgyvendinamajame teisės akte (šiuo atveju Taisyklėse) nustatytą teisinį reguliavimą, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, taip pat būtų nesuderinamas su konstituciniu teisinės valstybės principu.

61. Teisingumo ministro įgaliojimai nustatyti, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys ir apie įvykio tipą pagal akcijų gavimo ir netekimo būdą, neišplaukia ir iš įstatymo nuostatų, įtvirtinančių valstybės informacinės sistemos tvarkytojo pareigą užtikrinti duomenų teisingumą bei tikslumą, išsamumą, ištaisyti neteisingus duomenis (Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 34 str. 6 d.). Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, VĮ Registrų centras šias įstatyme nustatytas valstybės informacinės sistemos tvarkytojo pareigas nagrinėjamu atveju sieja su hipotetinėmis situacijomis, kai pateikus duomenis tik apie akcijų įgijimo ir perleidimo datą, nesutaptų Juridinių asmenų registro ir JAD informacinės sistemos duomenys ir būtų užkirstas kelias registro tvarkytojui neteisingus duomenis savarankiškai ištaisyti. Pažymėtina, kad, pirma, pagal Nuostatus ir Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 bei 8 dalis, JAD informacinėje

sistemoje kaupiami duomenys ne apie juridinį asmenį, bet apie juridinio asmens (uždarosios akcinės bendrovės, išskyrus atvejus, kai uždarosios akcinės bendrovės akcininkas yra vienas asmuo, mažosios bendrijos) dalyvius. Duomenys apie juridinį asmenį, vadovaujantis CK 2.66 straipsnio, Akcinių bendrovių įstatymo 12 straipsnio nuostatomis, kaupiami valstybės registre – Juridinių asmenų registre. Antra, pagal Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymą, klaidingi duomenys JAD informacinėje sistemoje taisomi ne automatiškai, o esant duomenų gavėjo, registro tvarkytojo ar asmens, kurio duomenys įrašyti JAD informacinėje sistemoje, prašymu (Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo 34 str. 6 d., Nuostatų 22 p.).

62. Apibendrinus darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos ir VĮ Registrų centro nurodytų valstybės informacinės sistemos tvarkytojo pareigų tinkamas vykdymas nėra susijęs su duomenų apie akcijų gavimo ar netekimo būdą kaupimu JAD informacinėje sistemoje. Duomenų, kaupiamų JAD informacinėje sistemoje, apimties išplėtimas, remiantis vien tik techninio pobūdžio tikslais, kuriuos, be kita ko, įvardijo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija ir VĮ Registrų centras, nesant aiškių įstatyme įtvirtintų tokio tikslo įgyvendinimo pagrindų, šiuo atveju negali būti vertinamas kaip teisėtas.

63. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad teisingumo ministras, Nuostatų 13.6.5.1 punkte nustatydamas, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, kai to nėra nustatyta nei Akcinių bendrovių įstatyme, nei kitame aukštesnės galios teisės akte, įtvirtino įstatymu negrindžiamą teisinį reguliavimą ir viršijo įstatymu nustatytas kompetencijos ribas. Tokiu būdu teisingumo ministras nesilaikė iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio reikalavimo paisyti teisės aktų hierarchijos ir pažeidė Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį, kurioje įtvirtinta, kad valdžios galias riboja Konstitucija, taip pat Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalį.

64. Konstatuotina, kad teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punktas (teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, kad JAD informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija).

VIII.

Dėl Nuostatų dalies pripažinimo neteisėta teisinių pasekmių atidėjimo

65. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija pateikė prašymą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo, jeigu juo būtų pripažinta, jog Nuostatų 13.6.5.1 punktas yra neteisėtas, paskelbimą atidėti šešiems mėnesiams nuo jo priėmimo dienos. Prašymas grindžiamas tuo, kad, pasak Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, dabar veikianti JAD informacinė sistema nepriima nevisiškai užpildytų duomenų,

todėl negalint reikalauti pateikti duomenis apie įvykio tipą pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, JAD informacinė sistema dėl jos vidinių programinių savybių faktiškai neveiktų. JAD informacinės sistemos perprogramavimas, kuris būtų vykdomas pagal viešųjų pirkimų procedūras, užimtų daugiau laiko, nei atitinkamų teisės aktų pakeitimai. JAD informacinės sistemos programinių priemonių pakeitimams 2016 metų valstybės biudžete lėšų nėra numatyta.

66. ABTĮ 115 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad išnagrinėjęs bylą dėl prašymo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, administracinis teismas priima vieną iš šių sprendimų: 1) skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti teisėtu ir prašymą dėl jo panaikinimo atmesti; 2) skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui ir laikyti jį panaikintu. To paties įstatymo 116 straipsnio 1 dalis nustato, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu ir jo panaikinimo visais atvejais skelbiamas Teisės aktų registre (ABTĮ 117 str. 1 d.). Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad visi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimai, nutartys, nutarimai, taip pat visi įsiteisėję administracinių teismų sprendimai dėl norminių administracinių aktų teisėtumo registruojami ir skelbiami Teisės aktų registre. Taigi, atsižvelgiant į nurodytą teisinį reguliavimą, pagal bendrąją taisyklę šį Lietuvos vyriausiojo administracinio sprendimą, kuriuo Nuostatų 13.6.5.1 punktas pripažintas prieštaraujančiu konstituciniam teisinės valstybės principui ir Akcinių bendrovių įstatymui, oficialiai paskelbus Teisės aktų registre, minėtas Nuostatų punktas bus laikomas panaikintu.

67. Išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta pagrįstais Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos nurodytus argumentus, kad neteikiant duomenų JAD informacinei sistemai apie akcijų gavimo ir netekimo būdą fiksuojant vieną iš nurodytų įvykio tipų, nebus galima apskritai pateikti jokių duomenų apie uždarosios akcinės bendrovės akcininkus, nurodytus Akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 dalies 2–6 punktuose. Dėl šios priežasties, panaikinus Nuostatų 13.6.5.1 punktą ir neatlikus reikiamų techninių sistemos sprendinių pakeitimų, iš tiesų bus labai apsunkinta arba visai panaikinta galimybė uždarosioms akcinėms bendrovėms teikti duomenis JAD informacinei sistemai ir visapusiškai funkcionuoti pačiai JAD informacinei sistemai.

68. Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo (2014 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. XII-1302 redakcija) 31 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės informacinę sistemą kuria ir programinę įrangą diegia valstybės informacinės sistemos tvarkytojas ir (arba) teisės aktuose nustatyta tvarka parinktas (paskirtas) tiekėjas, kuriam valstybės informacinės sistemos valdytojas gali suteikti teisę tvarkyti duomenis valstybės informacinės sistemos kūrimo laikotarpiu. Taip pat įtvirtinta, kad valstybės informacinė sistema kuriama pagal valstybės informacinės sistemos techniniame aprašyme (specifikacijoje) nurodytą kūrimo būdą. Valstybės informacinės sistemos kūrimo būdas pasirenkamas vadovaujantis institucijos, atsakingos už valstybės informacinių išteklių funkcinį suderinamumą, jų kūrimą, tvarkymą ir plėtrą, patvirtinta metodika. Valstybės informacinės sistemos techninis aprašymas (specifikacija) ir kiti projektiniai dokumentai rengiami, derinami ir tvirtinami vadovaujantis Vyriausybės nustatyta tvarka ir institucijos, atsakingos už valstybės

informacinių išteklių funkcinį suderinamumą, jų kūrimą, tvarkymą ir plėtrą, patvirtinta metodika. Kaip matyti, JAD informacinė sistema veikia pagal konkretų techninį aprašymą (specifikaciją), įdiegus konkrečią programinę įrangą. Todėl teisinių santykių, kuriuos reguliuoja Nuostatai, specifika (sistemos kūrimas ir veikimas pagal konkrečius techninius aprašymus) lemia, kad teisėkūros subjektui šiuo atveju turi būti suteikiama pakankamai laiko ir objektyvių galimybių (viešųjų pirkimų procedūros, finansavimas iš valstybės biudžeto) JAD informacinės sistemos veikimą adaptuoti prie pripažinto neteisėtu teisinio reguliavimo. Taigi atliekant reikiamus teisėkūros sprendimus, šiuo atveju turi būti numatytas pakankamas laikotarpis suinteresuotiems asmenims prisitaikyti prie JAD informacinės sistemos pokyčių.

69. Atsižvelgdama į nurodytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju yra teisinis pagrindas šio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo oficialų paskelbimą atidėti, sprendimą Teisės aktų registre skelbiant 2017 m. balandžio 5 d.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) 115 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi, 117 straipsnio 1 dalimi, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. spalio 11 d. įsakymu Nr. 1R-231 „Dėl juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Juridinių asmenų dalyvių informacinės sistemos nuostatų 13.6.5.1 punktas (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2014 m. vasario 10 d. įsakymo Nr. 1R-29 redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Juridinių asmenų dalyvių informacinėje sistemoje kaupiami duomenys apie įvykio tipą (įgijimas iš kito asmens, įgijimas įsteigus bendrovę ar padidinus jos įstatinį kapitalą, perleidimas, anuliavimas) pagal akcijų gavimo ar netekimo būdą, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 41^1 straipsnio 2 daliai (2013 m. lapkričio 14 d. įstatymo Nr. XII-594 redakcija).

Šį sprendimą Teisės aktų registre skelbti 2017 m. balandžio 5 d.

Sprendimas neskundžiamas.

1.4. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ ir Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215 patvirtinto Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo nuostatų teisėtumo

Apžvelgiamoje byloje suabejota, ar kombinuotos elektros energijos ir šilumos gamybos termofikacinėse elektrinėse, kai jose pagaminta šiluma tiekiama į aprūpinimo šiluma sistemas, įtraukimas į viešuosius interesus atitinkančių paslaugų (toliau – ir VIAP) sąrašą neprieštarauja Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims

(2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) ir 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) bei atitinka iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius teisės aktų hierarchijos reikalavimus, nes tokiu būdu į VIAP sąrašą įtraukta kombinuota elektros energijos ir šilumos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius (26–29 punktai).

Iš viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje įtvirtinusios Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), pagal kurią buvo tvirtinamas VIAP sąrašas, matyti, kad įstatymų leidėjas išskyrė tris veiklų (neveikimo) elektros energetikos sektoriuje grupes, t. y. veiklą (neveikimą): (1) tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su visuomenės saugumu; (2) tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su aplinkos apsauga; (3) elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse (30 punktas).

Iš Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) loginės ir lingvistinės konstrukcijos aiškiai galima matyti, jog atitinkama veikla (neveikimas) į VIAP sąrašą gali būti įtraukiamas tiek atvejais, kai ji (jis) atitinka tiek vieną įstatymų leidėjo nustatytų viešųjų interesų elektros energetikos sektoriuje grupę, tiek kelias. Tai reiškia, kad ginčo laikotarpiu VIAP galėjo būti priskirta veikla (neveikimas), susijusi su naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius elektros energijos gamyba minėtose kombinuoto ciklo elektrinėse, jeigu tokia gamyba pateko į veiklą (neveikimą), tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su visuomenės saugumu ar (ir) aplinkos apsauga aptariamos Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies taikymo prasme (32 punktas).

Racionalus ir efektyvus pirminių energijos šaltinių (išteklių), taip pat pagamintos energijos naudingas (efektyvus) panaudojimas yra tiesiogiai susijęs su aplinkos apsauga. Atitinkamai elektros energijos gamyba termofikaciniu režimu bendrojo elektros ir šilumos energijos gamybos ciklo elektrinėse, kai šiluma tiekiama į aprūpinimo šiluma sistemas, galėjo būti pripažinta viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančia veikla, nurodyta Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalyje (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) net ir atvejais, kai šioje energijos gamyboje nebuvo naudojami atsinaujinantys energijos ištekliai. Elektros energetikos įstatymo 9 straipsnis (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija), kaip matyti iš jo loginės ir lingvistinės konstrukcijos bei jos sisteminio vertinimo kitų to paties įstatymo nuostatų kontekste, negali būti vertinamas kaip draudęs valstybės institucijoms nustatyti įpareigojimus teikti VIAP, kai šioms paslaugoms teikti yra naudojami kiti nei atsinaujinantys energijos ištekliai (36 punktas).

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ 1.2 punktas ir energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215 patvirtinto Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose viešuosius interesus atitinkančioms paslaugoms priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, neprieštarauja Elektros energetikos

įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) ir 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) (37 punktas).

Administracinė byla Nr. I-21-525/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00017-2016-5
Procesinio sprendimo kategorija 17.1

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

2016 m. gruodžio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Anatolijaus Baranovo, Ramūno Gadliausko, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas) ir Dalios Višinskienės,
sekretoriaujant Gretai Kapačinskaitei,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos atstovams R. M., D. Z. ir E. P.,
atsakovo Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos atstovams J. K., P. K. ir L. M.,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 6 d. nutartį pradėtą norminę administracinę bylą dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“, Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215, Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2010 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. O3-254 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir kainų nustatymo“ ir 2011 m. spalio 28 d. nutarimo Nr. O3-349 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų kainos 2012 metams nustatymo“ nuostatų teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 13 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Achema“ skundą atsakovui Lietuvos valstybei, atstovaujamai Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos (toliau – ir Energetikos ministerija) ir Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir Komisija), trečiajam suinteresuotam asmeniui akcinei bendrovei „Litgrid“ dėl žalos atlyginimo (adm. b. Nr. A-516-146/2016), 2016 m. birželio 6 d. nutartimi nutarė iškelti norminę bylą, kad būtų ištirta, ar:

(1) Lietuvos Respublikos energetikos ministro (toliau – ir energetikos ministras) 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ (toliau – ir Sąrašas) 1.2 punktas ir Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo, patvirtinto energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215 (toliau – ir Tvarkos aprašas), 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose viešuosius interesus atitinkančioms paslaugoms (toliau – ir VIAP) priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, atitinka Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalis (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsnį (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) bei teisės aktų hierarchijos principą;

(2) Komisijos 2010 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. O3-254 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir kainų nustatymo“ (toliau – ir Nutarimas Nr. 254) 4 punktas ir 2011 m. spalio 28 d. nutarimas Nr. O3-349 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų kainos 2012 metams nustatymo“ (toliau – ir Nutarimas Nr. 349), kiek nustatant viešuosius interesus atitinkančių paslaugų kainą buvo atsižvelgta į naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius gaminamą elektros energiją, nurodytą Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ 1.2 punkte, atitinka Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalis (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsnį (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) ir iš teisės aktų hierarchijos principo kylančius reikalavimus.

2. Teismas, vertindamas minėtus Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalis bei 9 straipsnį nurodė, kad viešieji interesai elektros energetikos sektoriuje, kuriais remiantis yra tvirtinamas VIAP sąrašas, galimai apima tik tokią elektros energijos gamybą kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse, kurios metu naudojami atsinaujinantys energijos ištekliai. Tuo tarpu iš Sąrašo ir Tvarkos aprašo nuostatų matyti, jog jose nurodytos VIAP apėmė elektros energijos gamybą termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse, nepriklausomai nuo to, koks kuras ar kiti energijos šaltiniai (ištekliai) buvo naudojami šiame gamybos procese. Kitaip tariant, poįstatyminiu teisės aktu galimai į VIAP sąrašą buvo įtraukta veikla, kuri nepatenka į įstatymų leidėjo nustatytus viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje (Elektros energetikos įstatymo 2 str. 40 d. (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija). Tokios veiklos įtraukimas yra tiesiogiai susijęs ir su atitinkamo laikotarpio VIAP lėšų poreikio nustatymu, pagal kurį buvo apskaičiuojama VIAP kaina.

3. Šiais aspektais, atsižvelgusi į aktualią Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamą konstitucinę doktriną, susijusią su iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantiems teisės aktų hierarchijos reikalavimais, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nurodė, jog jai kyla pagrįstų abejonių dėl jos nagrinėjamoje individualioje byloje taikytino Sąrašo 1.2 punkto (energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 redakcija) ir Tvarkos aprašo 6.2 punkto (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1 283 redakcija), tiek, kiek juose VIAP priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, atitikties minėtoms Elektros energetikos įstatymo nuostatoms bei teisės aktų hierarchijos principui.

4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2016 m. birželio 6 d. nutartimi taip pat nurodė, kad nustatant 2011 ir 2012 metų VIAP kainas (mokėjimo už VIAP dydį) buvo atsižvelgiama į prognozuojamą VIAP lėšų poreikį, įskaitant lėšas, reikalingas Sąrašo 1.2 punkte ir Tvarkos aprašo 6.2 punkte numatytoms VIAP teikimo sąnaudoms padengti (kompensuoti) (Komisijos 2010 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. O3-254 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir kainų nustatymo“ 1.2 p.; Komisijos 2011 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. O3-278 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir kainų nustatymo“ 2.1(1) p. (2011 m. spalio 27 d. nutarimo Nr. O3-334 redakcija). Tai reiškia, kad apskaičiuojant ir nustatant 2011 ir 2012 metų VIAP kainą, be kita ko, buvo atsižvelgta į VIAP lėšas, reikalingas remiamai elektros energijos gamybai, kai gamintojai, naudodami kitus nei atsinaujinantys energijos ištekliai, gamino elektros energiją termofikaciniu režimu bendrojo elektros ir šilumos energijos gamybos ciklo elektrinėse ir tiekė šilumą į aprūpinimo šiluma sistemas. Todėl ginčo norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą inicijavusiai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijai kilo abejonių ir dėl Nutarimo Nr. 254 4 punkto ir Nutarimo Nr. 349, kiek nustatant VIAP kainą buvo atsižvelgta į minėtą veiklą, atitikties Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsniui bei iš teisinės valstybės principo kylantiems teisės aktų hierarchijos reikalavimams (principui).

II.

5. Atsakovas Energetikos ministerija atsiliepime prašo pripažinti, kad: (1) Sąrašo 1.2 punktas ir Tvarkos aprašo 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose VIAP priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, atitinka Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalis (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsnį (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) bei teisės aktų hierarchijos principą; (2) nutraukti norminę administracinę bylą dėl Komisijos Nutarimo Nr. 254 4 punkto ir Nutarimo Nr. 349 teisėtumo.

6. Atsiliepime atsakovas Energetikos ministerija pirmiausia akcentuoja, kad teisinį pagrindą viešiesiems interesams elektros energetikos sektoriuje Europos Sąjungos lygiu nustatė 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/54/EB (toliau – ir Direktyva 2009/72), kurios 3 straipsnio 2 dalis aiškiai nustatė, kad „valstybės narės elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms gali nustatyti įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos viešąsias paslaugas, kurios gali būti susijusios su saugumu, įskaitant tiekimo saugumą, reguliarumą, kokybę ir kainą, bei su aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą, Tokie įpareigojimai turi būti aiškiai apibrėžti, skaidrūs, nediskriminaciniai, patikrinami ir turi užtikrinti Bendrijos elektros energijos įmonėms vienodas galimybes teikti paslaugas nacionaliniams vartotojams“. Panaši nuostata buvo įtvirtinta ir 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 96/92/EB, 3 straipsnio 2 dalyje. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir Teisingumo Teismas) yra konstatavęs, jog valstybės narės turi teisę, laikydamosi Sąjungos teisės, nustatyti savo bendros

ekonominės svarbos paslaugų apimtį ir jų teikimo organizavimą, jos konkrečiai gali atsižvelgti į savo nacionalinės politikos tikslus (2010 m. balandžio 20 d. sprendimo byloje *Federutility ir kt.*, C-265/08, 29 p.). Su Sąjungos teise nėra nesuderinama tai, kad viena iš paslaugos kainos sudedamųjų dalių yra universaliosios paslaugos sąnaudoms padengti skirta kainos dalis, jeigu ją sudaro papildomos sąnaudos, atsirandančios dėl konkrečių šios paslaugos ypatumų (1998 m. birželio 18 d. sprendimo byloje *Corsica Ferries France*, C-266/96, 46 p.).

7. Akcentuoja, kad nei Elektros energetikos įstatymo redakcija, galiojusi iki 2012 m. vasario 7 d., nei vėlesnė Elektros energetikos įstatymo redakcija, į kurią perkeltos Direktyvos 2009/72 nuostatos, neįtvirtino viešųjų interesų elektros energetikos sektoriuje ar viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančių paslaugų baigtinio sąrašo. Atkreipia dėmesį, kad Konstitucinis Teismas 2014 m. spalio 7 d. sprendimu nutraukė pradėtą bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės prašymą ištirti Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 41 dalies (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo redakcija) konstitucingumą. Nors byla buvo nutraukta, tačiau Konstitucinio Teismo sprendime buvo padarytos svarbios išvados – „<...> Elektros energetikos įstatyme (2000 m. liepos 20 d., 2004 m. liepos 1 d., 2012 m. sausio 17 d. redakcijos) buvo (ir yra) įtvirtinti [VIAP] elektros energetikos sektoriuje teisiniai pagrindai. <...> Tiek pagal teisinį reguliavimą, kurio atitiktis Konstitucijai yra ginčijama, tiek pagal jį pakeitusį ir šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą [VIAP] sąrašą, teikėjus ir teikimo tvarką tvirtina Vyriausybė arba jos įgaliota institucija“. Tokia Konstitucinio Teismo išvada, pasak atsakovo, paneigia abejones dėl to, kad konkrečių VIAP mokėtojų sąrašas ir kiti aspektai turėtų būti įtvirtintas įstatyme, o ne poįstatyminiuose teisės aktuose.

8. Nurodo, kad Konstitucinis Teismas minėtame 2014 m. spalio 7 d. sprendime pažymėjo, jog 2012 m. sausio 17 d. pakeitus Elektros energetikos įstatymą ir jį išdėsčius nauja redakcija, VIAP teisinis reguliavimas buvo pakeistas, *inter alia* pačiame Elektros energetikos įstatyme *expressis verbis* nurodant tam tikras konkrečias paslaugas, kurias Vyriausybė gali priskirti prie VIAP elektros energetikos sektoriuje, o taip pat yra nustatyti tam tikri kriterijai, kuriais remiantis tvirtinamas šių paslaugų sąrašas ir nustatomi įpareigojimai teikti minėtas paslaugas. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad VIAP paslaugų sąrašas dėl reguliavimo pasikeitimo šioje dalyje iš esmės nepakito. Priešingai, įstatymų leidėjas, detalizuodamas veiklas, kurios gali būti priskiriamos VIAP, pakeisto Elektros energetikos įstatymo 74 straipsnyje nurodė veiklas, kurios buvo įvardytos tiek Sąraše, tiek Tvarkos aprašo 6 ir 7 punktuose. Atitinkamai atsakovas Energetikos ministerija daro išvadą, kad įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pozicijos VIAP priskirtinų paslaugų klausimu sutampa.

9. Pažymi, kad Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs konstitucinės justicijos bylą dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje teisinio reguliavimo, 2015 m. spalio 29 d. nutarimu pripažino, kad reguliavimas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymų nuostatoms. Vertindamas Vyriausybės įgaliojimus nustatyti VIAP sąrašą, Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog Vyriausybė „<...> turėjo įgaliojimus nustatyti *inter alia* VTAP elektros energetikos sektoriuje sąrašą, šiuo aspektu nebuvo nukrypta nuo iš Konstitucijos Vyriausybei kylančių reikalavimų dėl poįstatyminių aktų, būtinų įstatymams įgyvendinti, priėmimo. <...> Elektros energetikos įstatymo (2012 m. sausio 17 d. redakcija) 74 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas reikalavimas Vyriausybei nustatant VIAP sąrašą vadovautis išimtinai šio straipsnio 1 dalies nuostatomis nereiškia, jog

Vyriausybė VIAP gali priskirti išimtinai tik tas paslaugas, kurios nurodytos šioje dalyje; Vyriausybė pagal Elektros energetikos įstatymo (2012 m. sausio 17 d. redakcija) 74 straipsnio 1 dalį VIAP elektros energetikos sektoriuje gali priskirti ir kitas, šioje dalyje tiesiogiai neišvardytas, paslaugas, vadovaudamasi minėtais bendraisiais reikalavimais ir viešaisiais interesais elektros energetikos sektoriuje“. Atitinkamai atsakovas daro išvadą, kad Vyriausybė arba jos įgaliota institucija turi teisę nustatyti, kas yra priskiriama VIAP.

10. Teigia, kad priimant Sąrašą ir Tvarkos aprašą buvo nuosekliai vadovaujamasi ne tik viešųjų interesų elektros energetikos sektoriuje koncepcija, kuri buvo nustatyta Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalyje, bet taip pat ir bendraisiais energetikos veiklos reguliavimo tikslais, nustatytais Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo 3 straipsnyje, elektros energetikos sektoriaus teisinio reguliavimo tikslais, nustatytais Elektros energetikos įstatymo 3 straipsnyje, taip pat Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. IX-1187, ir tuo metu galiojusioje Nacionalinėje energetikos strategijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. X-1046 įtvirtintais tikslais ir uždaviniais.

11. Teigia, kad, remiantis iki 2012 m. vasario 7 d. galiojusio Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalimi, viešuosius interesuose elektros energetikos sektoriuje sudarė (1) elektros energetikos veikla (arba neveikimas), susijusi su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga ir (2) elektros energijos gamyba, naudojant atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse. Atitinkamai mano, kad net jei bendra elektros energijos ir šilumos gamyba kombinuotojo ciklo elektrinėse, naudojant ne atsinaujinančius energijos išteklius, bet iškastinį kurą, nebūtų laikytina viešaisiais interesais pagal antrąjį požymį, tokia veikla įgaliotos institucijos galėjo būti pripažinta viešaisiais interesais pagal pirmąjį įstatymų leidėjo požymį, jei tokia veikla yra susijusi su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga. Direktyvos 2009/72 3 straipsnio 2 dalis šių požymių sąrašą detalizuoja.

12. Akcentuoja, kad: (1) Energetikos ministerija, priimdama jos kompetencijai įstatymų leidėjo ar Vyriausybės priskirtus sprendimus, įgyvendino valstybės politiką energetikos srityje; (2) įstatymų leidėjas aiškiai nustatė, jog viešiesiems interesams elektros energetikos sektoriuje priskiriama veikla, susijusi su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga; taip pat bendra elektros energijos ir šilumos gamyba aiškiai priskiriama VIAP (tuo metu galiojusio Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo 4 str. 1 d.); (3) visuomenės saugumas elektros energetikos sektoriuje *inter alia* suprantamas kaip tiekimo saugumas, patikimumas ir reguliarumas (Direktyvos 2009/72 3 str. 2 d.). Atitinkamai mano, kad Energetikos ministerija, į viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančių paslaugų sąrašą įtraukdama bendrą elektros energijos ir šilumos gamybą, jokia apimtimi nepažeidė iki 2012 m. vasario 7 d. galiojusių Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalių nuostatų, Šilumos ūkio įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostatų, bet priešingai – kaip tik jomis nuosekliai vadovavosi ir, disponuodama jai pavesta kompetencija, įstatymus įgyvendinančiais teisės aktais detalizavo bei aiškiai sureguliavo viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančias paslaugas: nustatė konkretų ir baigtinį tokių paslaugų sąrašą, jų teikėjus ir teikimo tvarką.

13. Energetikos ministerijos nuomone, Įsakymo Nr. 1-214 1.2 punktas, kuriuo nustatoma, jog viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančioms paslaugoms priskiriama elektros energijos gamyba „termofikaciniu režimu kombinuotojo

elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse, kai šios elektrinės tiekia šilumą į aprūpinimo šiluma sistemas“ neprieštarauja Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 daliai. Tokios pačios pozicijos Energetikos ministerija laikosi ir dėl tikrinamo Tvarkos aprašo 6.2 punkto.

14. Pabrėžia, kad elektros energijos gamybos termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse skatinimas yra pagrįstas kertiniais valstybės energetinio saugumo principais, įtvirtintais Energetikos įstatymo 3 straipsnyje, Elektros energetikos įstatymo 3 straipsnyje, minėtos Nacionalinės energetikos strategijos 5 punkte bei Direktyvos 2009/72 3 straipsnyje. Elektros energijos gamyba termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse yra tiesiogiai susijusi su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga, visu pirma, įvertinus šiuos faktorius: (1) elektros energijos gamyba termofikaciniu režimu, kuomet vartotojų energijos poreikiams panaudojama tiek pagaminta elektros energija, tiek šiluma, t. y. naudingai panaudojami tiek kuro ištekliai, tiek visi energijos gamybos procese gauti produktai, leidžia padidinti energijos gamybos efektyvumą; (2) šilumos, kaip antrinio elektros energijos gamybos proceso produkto, naudingas panaudojimas vartotojų poreikiams užtikrinti sumažina energijos sąnaudas ir, atitinkamai, energijos gamybos procese susidarančių šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą į aplinką, tuo mažinant energetikos veiklos poveikį aplinkai; (3) efektyvus šilumos panaudojimas leidžia sumažinti pirminių energijos šaltinių, tarp jų ir importuojamo iškastinio kuro, naudojimą vienam energijos vienetui pagaminti, tuo bent iš dalies mažinant valstybės energetinės sistemos priklausomybę nuo energijos išteklių importo bei didinant gyventojų ir ūkio subjektų aprūpinimo energija saugumą ir patikimumą. Poreikis užtikrinti šių tikslų įgyvendinimą kilo iš Energetikos įstatymo 2 straipsnio 9 dalies ir 3 straipsnio 1 punkto, Elektros energetikos įstatymo 3 straipsnio 4 punkto bei Nacionalinės energetikos strategijos 5 punkto nuostatų. Taip pat nurodo, kad vadovaujantis 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/8/EB dėl termofikacijos skatinimo, remiantis naudingosios šilumos paklausa vidaus energetikos rinkoje, ir iš dalies keičiančią Direktyvą 92/42/EEB (toliau – ir Direktyva 2004/8) 1 straipsniu, energijos gamyba termofikaciniu režimu skatinama siekiant „padidinti energijos naudingumą ir pagerinti tiekimo saugumą, sukuriant pagrindą skatinti ir plėtoti šilumos ir elektros energijos didelio naudingumo termofikaciją, pagrįstą naudingosios šilumos paklausa ir pirminės energijos taupymu energetikos vidaus rinkoje, atsižvelgiant į konkrečias nacionalines aplinkybes, ypač susijusiąsias su klimato ir ekonominėmis sąlygomis“.

15. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes atsakovas mano, kad bendros elektros energijos ir šilumos gamybos priskyrimas viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančioms paslaugoms buvo aiškiai ir nuosekliai pagrįstas bendraisiais Europos Sąjungos teisinio reguliavimo principais, įtvirtintais Direktyvoje 2004/8 ir Direktyvoje 2009/72, Lietuvos Respublikos valstybės interesais energetikos srityje, numatytais Nacionalinėje energetikos strategijoje, taip pat įstatymų leidėjo nustatytais bendraisiais elektros energetikos sektoriaus ir šilumos ūkio teisinio reguliavimo principais.

16. Pabrėžia, jog Energetikos ministerija, įgyvendindama valstybės energetikos politiką ir vadovaudamasi įstatymų leidėjo nustatyta bei Vyriausybės pavesta kompetencija, priimdama sprendimus *inter alia* turi įvertinti energijos vartotojų interesus ir savo kompetencijos ribose užtikrinti jų apsaugą. Bendra elektros energijos ir šilumos gamyba, kuomet elektros energijos gamybos procese gauta šiluma tikslingai panaudojama

vartotojų poreikiams, leidžia efektyviai panaudoti pagamintą energiją, sumažinti kuro sąnaudas vienam energijos vienetui ir tuo bent iš dalies sumažinti energetikos įmonių veiklos kaštus, kurie įskaičiuojami į šilumos kainą. Šiuos procesus reguliuojančios priemonės buvo būtinos atsižvelgiant į šilumos kainų augimo tendenciją ir siektinos įgyvendinant valstybės energetikos politikos tikslus bei uždavinius.

17. Dėl tikrinamų Sąrašo ir Tvarkos aprašo nuostatų atitikties Elektros energetikos įstatymo 9 straipsniui, pastebi, kad, atsižvelgiant į Konstitucijos 94 straipsnio 1 punktą, Vyriausybė (atitinkamai – ir kiti subjektai) vykdo įstatymus, todėl negali pasirinktinai vykdyti tik kai kurių įstatymų nuostatas, ignoruodama kitas. Akcentuotina, kad Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalis, Šilumos ūkio įstatymo 4 straipsnis numato ir kitas, Elektros energetikos įstatymo 9 straipsnyje nenumatytas nuostatas, VIAP elektros energetikos sektoriuje. Vyriausybė ar jos įgaliota institucija minėtų normų negali ignoruoti, ypač įvertinant tai, kad Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 41 dalis imperatyviai nustato pareigą Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai, tvirtinant VIAP sąrašą, teikėjus ir teikimo tvarką vadovautis viešaisiais interesais elektros energetikos sektoriuje.

18. Dėl Komisijos 2010 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. 03-254 ir 2011 m. spalio 28 d. nutarimo Nr. 03-349 nurodo, kad šie aktai laikytini individualiais administraciniais aktais, negalinčiais būti norminės administracinės bylos nagrinėjimo dalyku. Atitinkamai prašo šią norminės administracinės bylos dalį nutraukti.

III.

19. Atsakovas Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija atsiliepime prašo nutraukti norminės administracinės bylos dalį dėl Nutarimo Nr. 254 4 punkto ir Nutarimo Nr. 349 teisėtumo, o atsisakius tenkinti šį prašymą – pripažinti šiuo administracinius aktus teisėtais.

20. Atkreipia dėmesį, kad Nutarimu Nr. 254 yra nustatoma VIAP kaina 2011 metams, o Nutarimu Nr. 349 – 2012 metams. VIAP kaina 2012 metams buvo pakeista 2011 m. gruodžio 29 d. Komisijos nutarimu Nr. O3-442 „Dėl Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2011 m. spalio 28 d. nutarimo Nr. O3-349 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų kainos 2012 metams nustatymo“ įgyvendinimo“.

21. Mano, kad tikrinami Komisijos nutarimai yra individualūs administraciniai aktai, šiuo aspektu, be kita ko, pažymėdamas, kad analogiški Komisijos nutarimai, kuriais nustatoma konkreti VIAP kaina, yra laikomi individualiais administraciniais aktais ir dėl jų yra pradėtos kitos administracinės bylos dėl individualių administracinių aktų panaikinimo (proc. Nr. 3-61-3-02916-2012-6; 3-61-3-02915-2012-5; 3-61-3-02917-2012-7; 3-61-3-06606-2013-7; 3-61-3-04993-2014-5; 3-61-3-05661-2015-9).

22. Teigia, kad priimdama tikrinamus nutarimus, Komisija turėjo pareigą laikytis ir tinkamai taikė tuo metu galiojusį VIAP teisinį reglamentavimą; vadovavosi kito viešojo administravimo subjekto priimtais aukštesnės galios norminiais teisės aktais ir turėjo pareigą juos įgyvendinti. Akcentuoja, kad viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik pagal jiems priskirtą kompetenciją, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, tuo pačiu būtų pažeistas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas. Priimdama tikrinamus nutarimus Komisija vadovavosi Vyriausybės įgaliotos institucijos administravimo

subjekto – Energetikos ministerijos priimtais norminiais teisės aktais. Atsižvelgiant į tai, Komisija, įgyvendindama įstatymų leidėjo jai suteiktas energetikos sektoriaus reguliuotojo institucijos funkcijas, numatytas tuo metu galiojusio Energetikos įstatymo 17 straipsnio 8 dalies 1, 3, 6 ir 7 punktuose, neturi diskrecijos teisės keisti Energetikos ministerijos nustatytos viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančios paslaugų teikimo tvarkos. Dėl šios priežasties Komisijos priimti tikrinami nutarimai buvo grindžiami Energetikos ministerijos nustatytais reikalavimais, įtvirtintais Tvarkos apraše. VIAP kainą pavesta nustatyti Komisijai. Tokia teisė Komisijai yra suteikta energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-215 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 24 punktu.

23. Apibendrindamas atsakovas nurodo, kad Komisija, priimdama tikrinamus nutarimus, laikėsi įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų bei neviršijo savo kompetencijos (neveikė *ultra vires*). Šiais nutarimais nebuvo pakeisti įstatymai ir sukurta naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Be kita ko, Komisija, priimdama aptariamus nutarimus, detalizuoja įstatymo normas, todėl VIAP kainą 2011 ir 2012 metams nustatantys tikrinami nutarimai yra teisėti ir pagrįsti. Ginčo laikotarpiu galiojusių teisės aktų, reglamentavusių VIAP, teisėtumas nėra nuginčytas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

24. Nagrinėjamoje norminėje byloje yra atliekamas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-516-146/2016, t. y. individualioje administracinėje byloje, pradėtas tyrimas dėl:

(1) Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1 214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ (toliau – ir Sąrašas) 1.2 punkto ir Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215 (toliau – ir Tvarkos aprašas), 6.2 punkto (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose viešuosius interesus atitinkančioms paslaugoms (toliau – ir VIAP) priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, atitikties Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) bei teisės aktų hierarchijos principui;

(2) Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir Komisija) 2010 m. spalio 29 d. nutarimo Nr. O3-254 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų lėšų ir kainų nustatymo“ 4 punkto ir 2011 m. spalio 28 d. nutarimo Nr. O3 349 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų kainos 2012 metams nustatymo“, kiek nustatant VIAP kainą buvo atsižvelgta į naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius gaminamą elektros energiją, nurodytą Sąrašo 1.2 punkte, atitikties Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) ir teisės aktų hierarchijos principui.

25. Paminėtina, kad administracinių aktų teisėtumo tyrimas buvo inicijuotas ir norminė byla Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. Todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII 1029 pakeitimo įstatymo (2016 m. birželio 2 d. įstatymas Nr. XII-2399) 8 straipsnio 1 dalimi, ši administracinė byla nagrinėtina pagal tvarką, galiojusią iki 2016 m. liepos 1 d. Atitinkamai šiame baigiamajame teismo akte remiamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, galiojusia iki minėto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

V.

26. Šioje norminėje byloje tikrinamas Sąrašo 1.2 punktas įtvirtino, kad „viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinka šios paslaugos: <...> elektros energijos gamyba: <...> termofikaciniu režimu kombinuotojo elektros energijos ir šilumos gamybos ciklo elektrinėse, kai šios elektrinės tiekia šilumą į aprūpinimo šiluma sistemas; <...>.“ Tvarkos aprašo 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kurio teisėtumu taip pat abejojama, nustatė, kad, „vadovaujantis energetikos ministro patvirtintu [Sąrašu], elektros energijos gamyba remiama, kai: <...> gamintojai gamina elektros energiją termofikaciniu režimu bendrojo elektros ir šilumos energijos gamybos ciklo elektrinėse ir tiekia šilumą į aprūpinimo šiluma sistemas <...>.“ Taigi, šiomis nuostatomis VIAP priskiriama kombinuota elektros energijos ir šilumos gamyba termofikacinėse elektrinėse, kai jose pagaminta šiluma tiekiama į aprūpinimo šiluma sistemas.

27. Norminę bylą pradėjusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija abejoja, ar minėtos veiklos įtraukimas į VIAP sąrašą neprieštarauja Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) ir 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) bei atitinka iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius teisės aktų hierarchijos reikalavimus.

28. Remiantis Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 41 dalimi (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), VIAP – elektros energetikos įmonių teikiamos paslaugos, kurių sąrašą, teikėjus ir teikimo tvarką nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija, vadovaudamasi viešaisiais interesais elektros energetikos sektoriuje. Šioje nuostatoje minimi viešieji interesai elektros energetikos sektoriuje – veikla ar neveikimas elektros energetikos sektoriuje, tiesiogiai ar netiesiogiai susiję su visuomenės saugumu ir aplinkos apsauga, taip pat elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse (Elektros energetikos įstatymo 2 str. 40 d. (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija). Elektros energetikos įstatymo 9 straipsnis (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija) numatė, kad „valstybė, nustatydama įpareigojimus teikti viešuosius interesus atitinkančias paslaugas, skatina gamintojus gaminti elektros energiją panaudojant atsinaujinančius energijos išteklius“. Galiausiai paminėtina ir tai, kad aktualiu laikotarpiu Energetikos ministerija tvirtinti VIAP sąrašą bei šių paslaugų teikimo tvarką buvo įgaliota (įpareigota) Vyriausybės 2004 m. lapkričio 22 d. nutarimo Nr. 1462 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymą“ 1.1.11 punktu (Vyriausybės 2009 m. lapkričio 4 d. nutarimo Nr. 1449 redakcija).

29. Sąrašo ir Tvarkos aprašo nuostatų tyrimą inicijavęs teismas iš esmės abejoja, ar cituotos Elektros energetikos įstatymo nuostatos leido Vyriausybei ar jos įgaliotai institucijai (nagrinėjamu atveju – Energetikos ministerijai) į VIAP sąrašą įtraukti kombinuotą elektros energijos ir šilumos gamybą naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius.

30. Iš viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje įtvirtinusios Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija), pagal kurią buvo tvirtinamas VIAP sąrašas, matyti, kad įstatymų leidėjas išskyrė tris veiklų (neveikimo) elektros energetikos sektoriuje grupes, t. y. veiklą (neveikimą): (1) tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su visuomenės saugumu; (2) tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su aplinkos apsauga; (3) elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse.

31. Čia svarbu pastebėti, kad, skirtingai nei nurodo atsakovas Energetikos ministerija, Šilumos ūkio įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje (2007 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. X-1329 redakcija) nurodyta viešuosius interesus atitinkanti paslauga (bendra šilumos ir elektros energijos gamyba) yra šilumos ūkio paslauga (Šilumos ūkio įstatymo 2 str. 49 d. (2009 m. gegužės 12 d. įstatymo Nr. XI-250 redakcija), o ne aktualiame Elektros energetikos įstatyme numatyta VIAP, už kurią šis įstatymas numatė atitinkamiems vartotojams pareigą mokėti VIAP kainą (Elektros energetikos įstatymo 28 str. 4 ir 5 d., 45 str. 1 ir 2 d. (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 ir 2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcijos). Atitinkamai šios Šilumos ūkio įstatymo nuostatos nėra reikšmingos nagrinėjamoje byloje, jos negali būti vertinamos, kaip išplečiančios viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje, pagal kurį nustatomos šiame sektoriuje teikiamos VIAP (jų sąrašas).

32. Toliau pažymėtina, kad iš Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) loginės ir lingvistinės konstrukcijos aiškiai galima matyti, jog atitinkama veikla (neveikimas) į VIAP sąrašą gali būti įtraukiamas tiek atvejais, kai ji (jis) atitinka tiek vieną šiame baigiamajame teismo akte nurodytą įstatymų leidėjo nustatytų viešųjų interesų elektros energetikos sektoriuje grupę, tiek kelias. Nagrinėjamu atveju tai reiškia, kad ginčo laikotarpiu VIAP galėjo būti priskirta veikla (neveikimas), susijusi su naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius elektros energijos gamyba minėtose kombinuoto ciklo elektrinėse, jeigu tokia gamyba pateko į veiklą (neveikimą), tiesiogiai ar netiesiogiai susijusią su visuomenės saugumu ar (ir) aplinkos apsauga aptariamos Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalies taikymo prasme.

33. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia ir tai, jog vien ta aplinkybė, jog įstatymų leidėjas eksplicitiškai Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalyje viešuoju interesu elektros energetikos sektoriuje įvardijo „elektros energijos gamyba naudojant atsinaujinančius energijos išteklius kombinuotojo elektros energijos bei šilumos gamybos ciklo elektrinėse“, nepaneigia prieš tai pateikto vertinimo. Iš tiesų, pavyzdžiui, vienas iš elektros energetikos sektoriuje taikomo reguliavimo (reglamentavimo) tikslų – užtikrinti saugų ir patikimą elektros energetikos sistemos funkcionavimą, energijos gamybą, perdavimą ir skirstymą (Elektros energetikos įstatymo 3 str. 4 p. (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija). Todėl akivaizdu, kad, pavyzdžiui, esant elektros energijos ar energijos išteklių tiekimo sutrikimams, viešuoju interesu elektros energetikos sektoriuje,

susijusiu su visuomenės saugumu, gali būti pripažinta ir veikla, susijusi su bendra elektros energijos ir šilumos gamyba naudojant iškastinį kurą. Atitinkamai vertinimo, kad į įstatymų leidėjo nustatytus viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje gali patekti ir veikla (neveikimas), susijusi su elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, savaime negali paneigti ir Elektros energetikos įstatymo 9 straipsnis (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija).

34. Minėta, kad viešiesiems interesams elektros energetikos sektoriuje, pagal kuriuos yra nustatomas VIAP sąrašas, be kita ko, priskiriama veikla (neveikimas), tiesiogiai ar netiesiogiai susijusi su aplinkos apsauga.

35. Siekiant atskleisti, kokia veikla (neveikimas) laikytini aplinkos apsauga aptariamų Elektros energetikos įstatymo nuostatų taikymo prasme, paminėtina, jog šiuo įstatymu, be kita ko, buvo įgyvendinta 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 96/92/EB (Elektros energetikos įstatymo priedo 8 p. (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija; toliau – ir Direktyva 2003/54). Šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalis, be kita ko, numatė, kad „<...> valstybės narės, vadovaudamosi bendru ekonominiu interesu, elektros energijos įmonėms gali nustatyti viešųjų paslaugų teikimo įpareigojimus, susijusius su <...> aplinkos apsauga, įskaitant energijos efektyvumą ir klimato apsaugą <...>“. 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/54/EB, 3 straipsnio 2 dalis taip pat įtvirtina, kad „<...> valstybės narės elektros energijos sektoriuje veikiančioms įmonėms gali nustatyti įpareigojimus teikti bendros ekonominės svarbos viešąsias paslaugas, kurie gali būti susiję su <...> aplinkos apsauga, įskaitant energijos vartojimo efektyvumą, energiją iš atsinaujinančių išteklių ir klimato apsaugą“. Paminėtina ir tai, kad 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/32/EB dėl energijos galutinio vartojimo efektyvumo ir energetinių paslaugų, panaikinančios Tarybos direktyvą 93/76/EEB, kuri atitiko *inter alia* Direktyvą 2003/54 (5 konstatuojamoji dalis), energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonę įvardija ir „didelio naudingumo kogeneracija (pvz., šilumos ir elektros energijos gamybos bendrame cikle prietaisai)“ (III priedo l p.).

36. Atsižvelgdama į tai, kas paminėta, išplėstinė teisėjų kolegija taip pat sutinka su atsakovo Energetikos ministerijos argumentais dėl aptariamos kogeneracijos sąsajumo su aplinkos apsaugos tikslais, sutinka, jog racionalus ir efektyvus pirminių energijos šaltinių (išteklių), taip pat pagamintos energijos naudingas (efektyvus) panaudojimas yra tiesiogiai susijęs su aplinkos apsauga. Atitinkamai darytina išvada, kad elektros energijos gamyba termofikaciniu režimu bendrojo elektros ir šilumos energijos gamybos ciklo elektrinėse, kai šiluma tiekiama į aprūpinimo šiluma sistemas, ginčui aktualiu laikotarpiu galėjo būti pripažinta viešuosius interesus elektros energetikos sektoriuje atitinkančia veikla, nurodyta Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 dalyje (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) net ir atvejais, kai šioje energijos gamyboje nebuvo naudojami atsinaujinantys energijos ištekliai. Pažymėtina ir tai, kad Elektros energetikos įstatymo 9 straipsnis (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija), kaip matyti iš jo loginės ir lingvistinės konstrukcijos bei jos sisteminio vertinimo kitų to paties įstatymo nuostatų kontekste, negali būti vertinamas kaip draudęs valstybės institucijoms nustatyti įpareigojimus teikti VIAP, kai šioms paslaugoms teikti yra naudojami kiti nei atsinaujinantys energijos ištekliai.

37. Šių aplinkybių konstatavimas, atsižvelgiant į šios norminės bylos nagrinėjimo ribas bei tikrinamų Sąrašo ir Tvarkos aprašo nuostatų paskirtį (t. y. kad jomis tik nustatytos atitinkamos VIAP, o ne konkretūs subjektai ar jiems keliami reikalavimai VIAP teikti), nagrinėjamu atveju sudaro pakankamą ir savarankišką pagrindą pripažinti, kad Sąrašo 1.2 punktas ir Tvarkos aprašo 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose VIAP priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, atitiko Elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalis (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) bei 9 straipsnį (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija).

VI.

38. Toliau pastebėtina, kad pagal pareiškėjo pateiktame prašyme ar tyrimą individualioje byloje inicijavusio administracinio teismo nutartyje 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. Aptariamos aplinkybės (argumentai) turi būti konkrečios, aiškios, rodančios ryšį tarp norminio administracinio akto (jo dalies) ir minėtų bendrų principų bei reikalavimų, kurių atitikčiai prašoma ištirti šį aktą (jo dalį). Jos (aplinkybės, argumentai) turi būti susijusios su prašomo atlikti tyrimo objektu, leisti proceso šalims ir teismui nustatyti bei apibrėžti administracinės bylos dalyką ir nagrinėjimo ribas (2015 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015).

39. Šiuo aspektu iš minėtos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 6 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-516-146/2016, kuria buvo pradėtas norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimas, motyvuojamosios dalies matyti, kad tikrinamų Sąrašo 1.2 punkto ir Tvarkos aprašo 6.2 punkto neatitiktis teisės aktų hierarchijos principui buvo išimtinai siejama su šių energetikos ministro priimtų norminių aktų galimu neatitikimu minėtoms Elektros energetikos įstatymo nuostatoms. Atitinkamai, paisant minėtų proceso taisyklių bei įvertinus individualioje byloje kilusį ginčą, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog nagrinėjamu atveju tyrimas dėl energetikos ministro įsakymų nuostatų atitikties teisės aktų hierarchijos principui pagal norminę bylą inicijavusio teismo nustatytas (apibrėžtas) šios bylos nagrinėjimo ribas akivaizdžiai nėra tikslingas, todėl tyrimas šioje dalyje yra nutrauktinas.

40. Pabrėžtina ir tai, kad abejonė dėl 2011 ir 2012 metams taikytą VIAP kainą nustačiusių Komisijos nutarimų nuostatų teisėtumo iš esmės yra grindžiama aplinkybe, kad į VIAP sąrašą, kuriuo remiantis nustatomas tam tikro laikotarpio VIAP lėšų poreikis bei, atitinkamai, apskaičiuojama elektros energijos vartotojų mokama VIAP kaina, negalėjo būti įtrauktos Sąrašo 1.2 ir Tvarkos aprašo 6.2 punkte nurodytos veiklos. Kaip matyti iš pareiškėjo individualioje byloje (akcinės bendrovės „Achema“) keliamo reikalavimo dėl žalos atlyginimo bei šios ginčo šalies pateikiamų argumentų dėl neteisėtų veiksmų ir kitų valstybės civilinės atsakomybės elementų, juos vertinant tyrimą inicijavusio teismo nutartyje iškeltų abejonių kontekste, šioje norminėje byloje atliktinas minėtų Komisijos nutarimų nuostatų teisėtumo tyrimas yra aktualus tik tiek, kiek nustatant ginčo laikotarpio

VIAP kainą buvo atsižvelgta į tas Sąrašo 1.2 punkte ir Tvarkos aprašo 6.2 punkte nurodytas veiklas, kurias vykdant buvo naudojami kiti nei atsinaujinantys energijos ištekliai.

41. Savo ruožtu, atsižvelgdama į tyrimą pradėjusio teismo apibrėžtas norminės bylos ribas, įvertinusi, kad pagal individualioje byloje kilusio ginčo esmę ir aktualias faktines aplinkybes nėra poreikio bei galimybės šių ribų plėsti, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pripažinimas, jog Sąrašo 1.2 punktas ir Tvarkos aprašo 6.2 punktas neprieštarauja minėtoms Elektros energetikos įstatymo nuostatoms nagrinėjamu atveju sudaro pakankamą pagrindą išvadai, kad atskiras Komisijos nutarimų (atskirai nevertinant šių aktų teisinio status) nuostatų teisėtumo tyrimas netenka prasmės, šis tyrimas būtų perteklinis ir nereikšmingas nagrinėjamai individualiai bylai išspręsti. Atitinkamai ši norminės bylos dalis taip pat nutrauktina.

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 1 punktu, 114 straipsnio 1 dalimi, 115 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 energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo nustatymo“ 1.2 punktas ir Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo, patvirtinto energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymu Nr. 1-215, 6.2 punktas (energetikos ministro 2010 m. spalio 8 d. įsakymo Nr. 1-283 redakcija), kiek juose viešuosius interesus atitinkančioms paslaugoms priskirta elektros energijos gamyba naudojant kitus nei atsinaujinančius energijos išteklius, neprieštarauja Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo 2 straipsnio 40 ir 41 dalims (2009 m. gruodžio 22 d. įstatymo Nr. XI-641 redakcija) ir 9 straipsniui (2004 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. IX-2307 redakcija).

Nutraukti likusią norminės administracinės bylos dalį.

Sprendimas neskundžiamas.

1.5. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punkto ir juo patvirtinto Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašo teisėtumo

Byloje buvo kvestionuojama bendroji savivaldybės tarybos teisė apsprendžiant žemės mokesčio tarifo dydį norminiu teisės aktu nustatyti Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatyto žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo kriterijaus, pagal kurį diferencijuojamas žemės mokesčio tarifas, bendruosius požymius.

Iš Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1–3 dalių matyti, jog šios teisės normos sudaro teisinį pagrindą savivaldybės tarybai nustatyti konkretų mokesčio tarifą Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyto mokesčio tarifo intervalo ribose, kuris gali būti diferencijuojamas, atsižvelgiant į įstatymų leidėjo to paties straipsnio 3 dalyje išvardytus kriterijus.

Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje aiškiai įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė nustatyti diferencijuotą tarifo dydį gali būti suprantama kaip teisėtas pavedimas, neperžengiant teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, nustatyti tarifo dydį lemiančių kriterijų bendruosius požymius, kuriais vadovaujamasi sprendžiant dėl žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems ir jų apmokestinimo atitinkamu žemės mokesčio tarifu. Tai patvirtinama ir savivaldybės tarybos siekiu užtikrinti Mokesčių administravimo įstatymo 6–9 straipsniuose įtvirtintus mokesčių mokėtojų lygybės, teisingumo ir visuotinio privalomumo, apmokestinimo aiškumo principus bei siekiu užtikrinti, kad mokesčių mokėtojai būtų tikri dėl savo teisių, kad egzistuotų teisinis tikrumas, apibrėžtumas ir apmokestinimo aiškumas.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 3 punktas, tiek, kiek jis yra susijęs su bendrąja savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimais) detalizuoti Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto taikymo tvarką, neprieštarauja savivaldybės veikos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo (Vietos savivaldos įstatymo 4 str. 1 d. 6 p.) ir įstatymo viršenybės (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 1 p.) principams.

Administracinė byla Nr. eA-1391-756/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04312-2014-0
Procesinio sprendimo kategorija 17.2

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

2016 m. liepos 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo (kolegijos pirmininkas), Stasio Gagio ir Vaidos Urmonaitės-Maculevičienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 29 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos pareiškimą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės tarybai dėl norminio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnyba (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) elektroninių ryšių priemonėmis kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su pareiškimu, kuriame prašė ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ (toliau – ir Sprendimas) 3 punktas

bei juo patvirtintas Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašas (toliau – ir Aprašas) atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1, 2 bei 4 dalių, 6 straipsnio 2 dalies nuostatas bei teisėtumo principą, o pripažinus prieštaraujančiais – laikyti juos panaikintais.

Pareiškėjas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 4 straipsnio 6 punktu, VAĮ 3 straipsnio 1 punktu, 6 straipsnio 2 dalimi, 3 straipsnio 4 punktu bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1-04/2005, 2007 m. rugsėjo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{14}-800/2007, 2007 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{14}-1052/2007 ir kt.) teigė, kad Taryba gali norminius teisės aktus priimti ir atitinkamus teisinius santykius reglamentuoti tik tada, kai tokia teisė aiškiai ir nedviprasmiškai įtvirtinta aukštesnės galios teisės aktuose, tačiau joks Lietuvos Respublikos teisės aktas Tarybai nesuteikia teisės nustatyti žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarką. Nei Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymas (toliau – ir ŽMĮ, Žemės mokesčio įstatymas), nei Aprašo 1 punkte nurodyti teisės aktai negali būti aiškinami plečiamai ir interpretuojami, kaip suteikiantys savivaldybės tarybai teisę priimti norminį aktą, nustatantį žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarką. Pareiškėjo teigimu, žemės apmokestinimo žemės mokesčiu tvarkos nustatymas yra išimtinai ŽMĮ reguliavimo dalykas. Joks įstatymas savivaldybės tarybai nesuteikia teisės priimti ŽMĮ įgyvendinančius teisės aktus, susijusius su minėto mokesčio taikymu, todėl Taryba, patvirtindama Aprašą, viršijo jai suteiktus įgaliojimus ir taip pažeidė anksčiau minėtų teisės aktų nuostatas bei teisės principus.

Be to, Taryba, priimdama Aprašą, nustatė teisinį reglamentavimą, prieštaraujantį aukštesnės galios teisės aktams. Nustatant nenaudojamus žemės sklypus yra nukrypstama nuo tikrosios (bendrinės) žodžio „nenaudojamas“ prasmės ir vadovaujamasi tik formaliais kriterijais (pvz., registrų duomenimis, atitinkamų institucijų sprendimais), neatsižvelgiant į realią žemės sklypo būklę, jo naudojimo ir priežiūros faktą. Aprašo 3 punkte įtvirtinti formalūs kriterijai yra dviprasmiški, stokoja teisinio aiškumo bei apibrėžtumo, kelia abejones tiek dėl jų turinio, tiek dėl jų taikymo. Jie nėra pakankami ir objektyvūs pagrįsti išvadai, kad sklypas vienareikšmiškai yra nenaudojamas, ir leidžia žemės sklypą priskirti nenaudojamam net ir tuo atveju, jei žemės sklypas faktiškai yra naudojamas (t. y. sklypas prižiūrėtas, jame vykdoma veikla pagal žemės naudojimo paskirtį ir būdą). Apraše nustatytas reglamentavimas pažeidžia ir teisėtumo principą, kuris įpareigoja teisėkūros subjektus priimant sprendimus laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų, užtikrinti, kad teisės aktas, kuris nustato tam tikras taisykles, būtų konkretus, aiškus ir tikslus, nekeliantis abejonių dėl jo turinio ir taikymo, nedviprasmiškas, nes priešingu atveju būtų neaišku, kokie įgaliojimai įgyvendinami ir kokių tikslų siekiama priėmus teisės aktą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{39}-276/2008). Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 9 straipsnyje įtvirtintas apmokestinimo aiškumo principas taip pat nustato, kad mokestinės prievolės turinys, jos atsiradimo, vykdymo ir pasibaigimo tvarka ir pagrindai Lietuvos Respublikos mokesčių teisės aktuose turi būti aiškiai apibrėžti. Vien tik formalių kriterijų taikymas pažeidžia VAĮ 3 straipsnio 2 ir 4 punktus, MAĮ 10 straipsnį, 3 straipsnio 5 dalį. Aprašo 4 punkte nustatytas reglamentavimas neatitinka nei ŽMĮ, nei MAĮ nustatytų tikslų bei pažeidžia teisėtų lūkesčių, teisėtumo bei nepiktnaudžiavimo valdžia principus. Įvertinus tai, kad žemės mokesčio tarifas

nustatomas, mokestis apskaičiuojamas ir mokamas kasmet, tiek mokestis privalo būti perskaičiuojamas, tiek aplinkybės, turinčios įtakos mokesčio tarifo dydžio taikymui, taip pat privalo būti vertinamos kasmet.

Vyriausybės atstovas 2014 m. rugpjūčio 26 d. teikimu Nr. 1T-23 pasiūlė Tarybai svarstyti Tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punkto ir juo patvirtinto Aprašo panaikinimo klausimą. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktu, kolegialus savivaldybės administravimo subjektas Vyriausybės atstovo teikimą turi apsvarstyti artimiausiame posėdyje (bet ne vėliau kaip per vieną mėnesį) nuo teikimo gavimo dienos ir apie priimtą sprendimą jį informuoti per 10 dienų nuo sprendimo priėmimo dienos. Artimiausias savivaldybės tarybos posėdis įvyko 2014 m. rugsėjo 10 d. dieną, tačiau į šio posėdžio darbotvarkę klausimas dėl ginčijamo sprendimo pakeitimo nebuvo įtrauktas. Vyriausybės atstovas per nustatytą terminą nebuvo informuotas apie priimtą sprendimą. Prašymo pratęsti teikimo įvykdymo terminą nebuvo. Vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuota teismų praktika (žr., pvz., 2006 m. gruodžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{4}-2158/2006, 2008 m. birželio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{556}-868/2008), jei sprendimas per nustatytą terminą nėra priimamas, toks elgesys yra laikomas neveikimu ir vertinamas kaip atsisakymas patenkinti teikimą. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punktas tokiu atveju įpareigoja Vyriausybės atstovą ginčijamą aktą skųsti atitinkamos kompetencijos teismui.

Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba (toliau – ir atsakovas) su pareiškimu nesutiko ir atsiliepime į pareiškimą prašė jo netenkinti.

Paaiškino, kad vadovaujantis ŽMĮ 1 straipsniu, 6 straipsnio 1 ir 2 dalimis, 10 straipsnio 3 ir 4 dalimis, įstatymų leidėjas ne tik suteikė teisę, bet ir įpareigojo savivaldybių tarybas nustatyti konkretų žemės mokesčio tarifą atitinkamos savivaldybės teritorijoje ir numatė, kad mokesčio tarifas gali būti diferencijuojamas pagal ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalį. Vienas iš šių kriterijų yra žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo faktas. Taigi Taryba, Sprendimo 1.3 punktu nustatydama 3 proc. žemės mokestinės vertės žemės mokesčio tarifą nenaudojamiems žemės sklypams, patvirtino Aprašą, kuriame apibrėžė gaires, kokiems būtent žemės sklypams taikomas nustatytas mokesčio tarifas. Atsakovas, remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) (2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2004 m. rugsėjo 15 d. nutarimai) ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (2006 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{1}-2/2006, 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2008) praktika, nurodė, kad poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Taryba, patvirtindama Aprašą, nepažeidė teisės aktų hierarchijos ir neviršijo jai suteiktų įgaliojimų, nes Apraše įtvirtintos taisyklės neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir nekonkuruoja su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu, susijusiu su žemės sklypo priskyrimu prie naudojamo ar nenaudojamo. Įstatymų leidėjas ŽMĮ įtvirtino, kad savivaldybės mokesčio tarifą gali diferencijuoti pagal žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo faktą. Taigi įstatymų leidėjas nurodė aiškų kriterijų, pagal kurį galima diferencijuoti žemės mokesčio tarifą, ir neketino pats atskiru įstatymu sureglamentuoti, koks žemės sklypas priskiriamas naudojamam ar

nenaudojamam, tą palikdamas nustatyti pačioms savivaldybėms. Tokią įstatymų leidėjo valią patvirtina ir tai, kad ŽMĮ įsigaliojo 2013 m. sausio 1 d., tačiau iki šiol nėra įstatymo ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) nutarimo, reglamentuojančio sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarką. Atsižvelgiant į tai, savivaldybės, kad nebūtų pažeisti teisinio tikrumo ir apibrėžtumo principai, savarankiškai turėjo teisę nustatyti aiškias ribas ir kriterijus, pagal kuriuos konkretus sklypas yra naudojamas, ar atvirkščiai – nenaudojamas.

Atsakovas pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija 2012 m. spalio 30 d. išplatino raštą Nr. 2D-5626(12.141), adresuotą Lietuvos savivaldybių asociacijai ir visoms savivaldybėms, kuriame pagal kompetenciją išdėstė savo nuomonę dėl ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalyje išvardintų kriterijų taikymo, nustatant konkrečius žemės mokesčio tarifus 2013 metams. Minėtame rašte, be kita ko, nurodyta, kad kitų paskirčių žemės sklypų naudojimo ir nenaudojimo fakto nustatymo tvarka nenumatyta ŽMĮ. Atsižvelgiant į tai, Žemės ūkio ministerija išaiškino, kad minėto fakto nustatymas – tai savarankiška savivaldybės teisė, todėl ne žemės ūkio paskirties žemės sklypų nenaudojimo faktas galėtų būti nustatomas savivaldybės sprendimu patvirtinta tvarka. Taigi kompetentinga institucija nurodė savivaldybėms, kad žemės sklypų priskyrimas nenaudojamiems gali būti sureglamentuotas poįstatyminiu aktu – Tarybos sprendimu. Taryba, patvirtindama Aprašą, nepakeitė ŽMĮ nustatytos mokesčio apskaičiavimo tvarkos ir joks Aprašo punktas neprieštarauja įstatyme nustatytai tvarkai. Anksčiau nurodytos aplinkybės patvirtina, kad Taryba galėjo priimti ginčijamą Aprašą ir šis veiksmas atitinka VAĮ 6 straipsnio 2 dalį, t. y. Taryba – viešojo administravimo institucija – turėjo teisę priimti ginčijamą norminį administracinį aktą.

Nesant ginčijamo Aprašo, kai kiekvienu konkrečiu atveju būtų sprendžiama, ar sklypas yra naudojamas, ar ne, atsirastų daug subjektyvumo, neaiškumo, kiltų ginčų galimybė, nes mokesčių mokėtojai nežinotų tikslių gairių ir nebūtų tikri, ar jiems nuosavybės teise priklausantis sklypas gali, ar negali būti įtrauktas į nenaudojamų sklypų sąrašą (toliau – ir Sąrašas). Atsižvelgiant į ŽMĮ 6 straipsnio 1 dalį, savivaldybės nustatytas mokesčio tarifas, kuris neviršija 4 proc., negali būti laikomas neteisėtu ar traktuojamas kaip sankcija. Be to, ŽMĮ 8 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad savivaldybės tarybos turi teisę savo biudžeto sąskaita sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti, todėl galima traktuoti, kad mažesnis žemės mokesčio tarifo nustatymas yra tam tikra lengvata tvarkingai savo sklypais besirūpinantiems asmenims.

Atsakovas išdėstė, kad per visą mokestinį laikotarpį žemės savininkai ar teisėti valdytojai nereiškė pretenzijų dėl atskirų Aprašo nuostatų neaiškumo ar negalimumo įgyvendinti, o pareiškėjas savo teiginių dėl Aprašo nuostatų neaiškumo ir neapibrėžtumo nepagrindė jokiais įrodymais. Taryba, patvirtindama ginčijamą Aprašą, nekeitė įstatyminio reglamentavimo, susijusio su tam tikrų duomenų įregistravimu Nekilnojamojo turto registre (toliau – ir NTR), statinių griovimu, statybos leidimų gavimu ir jų galiojimu. Apraše nėra sutrumpinamas statybos leidimo galiojimo terminas, neįpareigojama tam tikrus duomenis įregistruoti Nekilnojamojo turto registre. Apraše numatyta, kad jeigu asmuo nėra atlikęs 3 punkte numatytų veiksmų, moka 3 proc. žemės mokestinės vertės dydžio žemės mokestį, bet tai jam nedraudžia ir toliau neregistruoti tam tikrų duomenų NTR ar statyti statinį pagal išduotą statybos leidimą. Aprašo 9 punkte numatyta, kad Mokesčių skyrius informuoja planuojamų įtraukti į Sąrašą žemės sklypų savininkus ir per 20 darbo dienų, po informacinio rašto išsiuntimo, parengia įsakymą dėl Sąrašo

tvirtinimo ir nustatyta tvarka teikia jį pasirašyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracijos) direktoriui. Minėti savininkai per 30 kalendorinių dienų nuo pranešimo apie įrašymą į Sąrašą išsiuntimo dienos gali pateikti Miesto plėtros departamentui dokumentus, įrodančius, kad žemės sklypas neatitinka Aprašo 3 punkte nurodytų kriterijų arba atitikimas šiems kriterijams yra sąlygotas 11.1 ir 11.2 punktuose išvardintų aplinkybių. Taigi, jeigu savininkas pateikia įrodymus, kad tam tikri veiksmai yra atlikti, jo sklypas yra išbraukiamas iš nenaudojamų sklypų Sąrašo. Tai reiškia, kad Apraše yra įtvirtinta reali galimybė įvertinti tikrąją sklypo būklę, jei oficialūs duomenys yra netikslūs ar nevisiškai atitinka tikrovę, todėl pareiškėjo teiginiai dėl kriterijų formalumo atmestini.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. liepos 29 d. sprendimu pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą tenkino: panaikino Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ Nr. 1-900 3 punktą ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punktu patvirtintą Aprašą.

Teismas išdėstė Aprašo 3 punkte numatytus reikalavimus, ŽMĮ 5 straipsnio ir 6 straipsnio nuostatas ir, aptaręs VSĮ nuostatas, sprendė klausimą, ar Taryba turi teisę priimti norminį teisės aktą, kuriuo nustatoma žemės sklypų pripažinimo nenaudojamais tvarka, ir tokio teisės akto pagrindu nenaudojamiems žemės sklypams nustatyti konkrečius žemės mokesčio tarifus.

Pagrindinės ŽMĮ sąvokos apibrėžiamos įstatymo 2 straipsnyje: žemės sklypo vidutinės rinkos vertės nustatymo modelis (5 d.); žemės vidutinė rinkos vertė (6 d.). Pagal ŽMĮ 9 straipsnio 1 dalies ir 10 straipsnio 1 dalies nuostatas, žemės mokestinė vertė yra žemės vidutinė rinkos vertė, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip, o žemės vertinimą atlieka turto vertinimo įmonė. Vadovaujantis ŽMĮ 12 straipsnio 1 dalimi, žemės mokestis apskaičiuojamas žemės mokestinei vertei taikant šio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatytą mokesčio tarifą, o šį mokestį apskaičiuoja, centrinio mokesčių administratoriaus nustatytos formos mokesčio deklaracijas užpildo ir centrinio mokesčių administratoriaus nustatyta tvarka iki einamojo mokestinio laikotarpio lapkričio 1 dienos jas mokesčio mokėtojams pateikia mokesčio administratorius (ŽMĮ 8 str. 4 d.). ŽMĮ 13 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad NTR ir Nekilnojamojo turto kadastro duomenis, reikalingus žemės mokesčiui apskaičiuoti, taip pat Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatytus duomenis apie apleistas žemės ūkio naudmenas turto vertinimo įmonė pateikia mokesčių administratoriui turto vertinimo įmonės ir centrinio mokesčių administratoriaus sutartyje nustatytais būdais ir terminais, bet ne vėliau kaip iki kiekvieno mokestinio laikotarpio rugsėjo 1 dienos. Teismas taip pat išdėstė MAĮ (redakcija, aktuali nuo 2012 m. spalio 20 d. iki 2013 m. gruodžio 4 d.) 11 straipsnio nuostatas.

Žemės mokesčio mokėtojų nustatymo, žemės mokesčio lengvatų taikymo, žemės mokesčio lengvatoms taikyti reikalingų duomenų surinkimo, NTR duomenų gavimo ir atnaujinimo, žemės mokesčio apskaičiavimo ir žemės mokesčio apskaičiavimo deklaracijos KIT703 formos (toliau – ir deklaracija) užpildymo, tikslinimo, įteikimo mokesčių mokėtojams tvarką reglamentuoja Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos

Respublikos finansų ministerijos viršininko 2006 m. birželio 9 d. įsakymu Nr. VA-55 (Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2007 m. liepos 10 d. įsakymo Nr. VA-52 redakcija) patvirtintos Žemės mokesčio administravimo taisyklės (toliau – ir Taisyklės). Taisyklių redakcijos, galiojusios nuo 2008 m. spalio 10 d. iki 2013 m. spalio 3 d., 14 punktas nustatė, kokie NTR duomenys naudojami žemės mokesčiui apskaičiuoti. Taisyklių 51 punkte numatyta, kokius duomenis Registrų centras pagal sudarytą duomenų teikimo sutartį teikia Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos. Taigi anksčiau paminėti žemės mokestį reglamentuojantys teisės aktai nedetalizuoja sąvokos nenaudojamas žemės sklypas, todėl toliau teismas nagrinėjo, ar tokia sąvoka yra apibrėžiama kituose teisės aktuose.

Žemės nuosavybės, valdymo, naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja 1994 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas Nr. I-446 (nauja įstatymo redakcija nuo 2004 m. vasario 21 d.) (įstatymo redakcija, aktuali nuo 2012 m. birželio 30 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d.). Pagrindinės šio įstatymo sąvokos apibrėžiamos 2 straipsnyje, numatant, kad pagrindinė žemės naudojimo paskirtis yra teritorijos gamtinių ypatumų, tradicinės žmonių veiklos, socialinės ir ekonominės plėtros poreikio nulemta pagrindinio žemės naudojimo kryptis, numatyta teritorijų planavimo dokumente, nuo kurios priklauso šios teritorijos planavimo ir žemės naudojimo sąlygos (1 d.); žemės naudotojas yra žemės savininkas arba kitas fizinis ar juridinis asmuo, užsienio organizacija, juridinio asmens ar užsienio organizacijos filialas, kurie naudoja žemę įstatymų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu (11 d.); žemės sklypo naudojimo būdas – teritorijų planavimo dokumentuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje, o žemės sklypo naudojimo pobūdis yra tam tikrame žemės sklype teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama vykdyti konkreti veikla (atitinkamai 2 str. 16, 17 d.). Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 (Vyriausybės 2005 m. birželio 23 d. nutarimo Nr. 695 redakcija) (redakcija, aktuali nuo 2011 m. spalio 19 d. iki 2014 m. balandžio 7 d.) patvirtintų Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų 56 punkte numatyta, kad žemės sklypo kadastro duomenų formos lentelėse įrašoma kadastro duomenų nustatymo data, žemės sklypo adresas, žemės sklypo kadastro numeris, pagrindinė naudojimo paskirtis, būdas ir pobūdis, žemės sklypo formavimo teritorijų planavimo dokumentas, šio dokumento numeris ir data, duomenys apie žemės naudmenų kiekį ir vertę, žemės naudojimo apribojimus, NTR įregistruotus statinius (nurodomas jų unikalus numeris) ar neįregistruotus statinius ir statinių savininkus. Jeigu atliekant žemės sklypo kadastrinius matavimus nustatoma, kad NTR įregistruoti statiniai nugriauti, duomenys apie juos žemės sklypo kadastro duomenų formoje neįrašomi. Vyriausybės 2002 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1129 patvirtintų NTR nuostatų (nutarimo redakcija, aktuali nuo 2012 m. rugsėjo 15 d. iki 2014 m. balandžio 30 d.) 10 punkte numatyta, kokie nekilnojamųjų daiktų kadastro ir registro duomenys NTR įrašomi ir saugomi.

Lietuvos Respublikos žemės fondo apskaitą pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, žemės naudotojų grupes bei Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro rodiklių struktūrą nustato Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002 m. rugpjūčio 7 d. įsakymu Nr. 302 (Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. gruodžio 3 d. įsakymo Nr. 3D-638 redakcija) patvirtintos Žemės valstybinės apskaitos taisyklės (įsakymo redakcija, aktuali nuo 2012 m. sausio 5 d. iki 2014 m. gruodžio 31 d.) (toliau – ir

Apskaitos taisyklės). Apskaitos taisyklių 5 punkte numatyta, kad Žemės fondo apskaitos suvestiniai duomenys pagal savivaldybių, apskričių ir Lietuvos Respublikos teritoriją rengiami vadovaujantis Žemės įstatymo nustatytomis, pagrindinės žemės naudojimo paskirties kategorijomis ir žemės nuosavybės bei valdymo formomis, Žemės fondą sudaro privati žemė, valstybinė žemė ir savivaldybių žemė. Pagal Apskaitos taisyklių 7 punktą, Žemės fondo apskaitos suvestiniai duomenys rengiami 0,01 ha tikslumu, kiekvienai šių taisyklių 5 punkte nurodytai grupei nustatant tam tikrus šiame punkte išvardintus rodiklius, tarp jų – ir kitą žemę, kurią sudaro medžių, krūmų želdiniai; pelkės; pažeista žemė; nenaudojama žemė (7.9.1–7.9.4 p.). Apskaitos taisyklių 20.4 punkte numatyta, kas priskiriama nenaudojamai žemei.

Sisteminė ginčo teisinius santykius reglamentuojančių teisės aktų nuostatų analizė suponavo tokias išvadas: 1) žemės *mokesčio apskaičiavimas yra priskirtas ne savivaldybės tarybos, tačiau mokesčio administratoriaus kompetencijai, o duomenis, reikalingus minėtam mokesčiui apskaičiuoti, teikia turto vertinimo įmonė*; 2) žemės mokesčio mokestinė vertė yra žemės vidutinė rinkos vertė, kuri apskaičiuojama atsižvelgiant į NTR ir Nekilnojamojo turto kadastro duomenis, reikalingus žemės mokesčiui apskaičiuoti, taip pat į Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatytus duomenis apie apleistas žemės ūkio naudmenas. Kadangi ginčo teisinius santykius reglamentuojantys teisės aktai nepateikia sąvokų „naudojamas/nenaudojamas žemės sklypas“ apibrėžimo, todėl šiuo atveju žodžiai „naudoti“ ir „nenaudoti“ turi būti aiškinami pagal jiems būdingą prasmę. Žodis „naudoti“ suprantamas kaip *vartoti kaip priemonę, įrankį kokiam nors tikslui; turėti, gauti naudą* (http://www.lkz.lt/startas.htm). Todėl konstatuojant, kad daiktas yra naudojamas, svarbu nustatyti, ar asmuo jį prižiūrėjo, rūpinosi, ar jo turėjimas atitiko savininko interesus, ir tik nustačius, kad asmuo nesirūpino daiktu, buvo abejingas jo likimui, būtų pagrindas teigti, kad daiktas yra nenaudojamas; 3) savivaldybės taryba, atsižvelgdama į Įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 1–6 punktuose nurodytus kriterijus, tarp jų ir į tai, ar žemės sklypas yra naudojamas/nenaudojamas, turi teisę diferencijuoti žemės mokestį, tačiau įstatymas jai nesuteikia teisės priimti įstatymą įgyvendinančius (detalizuojančius) teisės aktus (išskyrus mokesčio tarifo nustatymą), susijusius su žemės mokesčio taikymu. Taigi savivaldybės tarybai nėra suteikta teisė priimti norminį teisės aktą, kuriuo būtų nustatoma žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarka, todėl tokio teisės akto priėmimas vertintinas kaip teisės aktais suteiktos kompetencijos ribų viršijimas ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo bei įstatymo viršenybės principų pažeidimas.

Pagal Konstitucinio Teismo suformuotą konstitucinę doktriną (pvz., 2000 m. kovo 15 d., 2006 m. rugsėjo 26 d. nutarimai), tiek pareiga aiškiai identifikuoti mokesčio objektą, tiek pareiga nustatyti aiškius kriterijus, kuriais vadovaujantis turi būti apskaičiuojami / taikomi mokesčiai, priklauso išimtinai įstatymų leidėjui. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymėta, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas; administracinis aktas, priimtas viešojo administravimo subjektui viršijus savo įstatyminės kompetencijos ribas, yra besąlygiškai neteisėtas ir naikintinas (pvz., 2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{1}-04/2005, 2007 m. rugsėjo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{14}-800/2007 ir kt.). Konstatuota, kad Taryba, Sprendimo 3 punktu patvirtindama Aprašą, viršijo jai, kaip viešojo administravimo subjektui, ŽMĮ suteiktos kompetencijos ribas. Dėl nurodytų priežasčių Sprendimo 3 punktas ir Aprašas panaikinti kaip neteisėti

ir nepagrįsti (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 89 str. 1 d. 2 p.; įstatymo redakcija, galiojusi iki 2016 m. liepos 1 d.).

III.

Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba (toliau – ir apeliantas) apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 29 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo prašymą atmesti kaip nepagrįstą. Apeliantas apeliacinį skundą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

1. Teismas nepagrįstai teikė reikšmę pareiškėjo prašyme išdėstytam pažodiniam ŽMĮ nuostatų aiškinimui, t. y., kad ŽMĮ nenumatyta savivaldybės teisė nustatyti, kokia žemė bus laikoma nenaudojama ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto prasme. Teismų praktikoje pripažinta, kad teisės aktų nuostatos neturėtų būti aiškinamos vien lingvistiškai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1859/2013, kurioje teismas pripažino, kad Vyriausybės atstovas itin siaurai aiškina teisės aktus). Šioje byloje pirmosios instancijos teismas visiškai neteisingai sprendė, kad Taryba, nustatydama požymius, kurie apibrėžia, ką Taryba turi laikyti nenaudojama žeme, viršijo kompetenciją. Tarybai patvirtinus Aprašą naujas ar kitoks nei nustatytas ŽMĮ, mokesčio objektas nebuvo nustatytas, taip pat nebuvo nustatyti kiti nei ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalyje numatyti tarifo diferencijavimo kriterijai. Teismui nebuvo jokio pagrindo pripažinti Aprašą neteisėtu. Priešingai, Taryba patvirtino objektyvius požymius, kuriais ji vadovaujasi nustatydama atitinkamą mokesčio tarifą nenaudojamai žemei.

2. Teismas nepagrįstai neteikė reikšmės Žemės ūkio ministerijos 2012 m. spalio 30 d. išplatintam raštui Nr. 2D-5626(12.141), adresuotam Lietuvos savivaldybių asociacijai ir visoms savivaldybėms, kuriame pagal kompetenciją išdėstyta ministerijos nuomonė dėl ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalyje išvardintų kriterijų taikymo. Minėtame rašte Žemės ūkio ministerija išaiškino, kad žemės sklypų naudojimo ir nenaudojimo fakto nustatymas – tai savarankiška savivaldybės teisė, todėl ne žemės ūkio paskirties žemės sklypų nenaudojimo faktas galėtų būti nustatomas savivaldybės sprendimu patvirtinta tvarka. Taigi kompetentinga institucija nurodė savivaldybėms, kad žemės sklypų priskyrimas nenaudojamiems gali būti sureglamentuotas poįstatyminiu aktu.

3. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai neatsižvelgė į ŽMĮ komentarą, kuriame nurodyta, kad nėra nustatyta baigtinio sąrašo požymių, pagal kuriuos būtų galima spręsti, kokia žemė laikytina nenaudojama. ŽMĮ komentare nurodyta, kad žemės sklypų nenaudojimas suprantamas kaip žemės netvarkymas taip, jog ji būtų tinkama naudoti pagal nustatytą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, arba visiškas jos nenaudojimas (pvz., kitos paskirties žemė apaugusi krūmais, medžiais ir pan.). Komentare taip pat išaiškinta, kad nenaudojamiems žemės sklypams gali būti priskiriamos ne tik apleistos žemės ūkio naudmenos, bet ir žemės sklypai pagal kitokius požymius. Tai, ar tarifas pagal žemės sklypo nenaudojimo kriterijų taikomas tik apleistoms žemės ūkio naudmenoms, ar ir nenaudojamiems sklypams, priskirtiems pagal kitokius požymius, nustato savivaldybės taryba. Taigi akivaizdu, kad įstatymų leidėjas neketino atskiru įstatymu sureglamentuoti, koks žemės sklypas priskiriamas naudojamam ar nenaudojamam, tą palikdamas nustatyti pačioms savivaldybėms. ŽMĮ sureguliavo žemės mokesčio tvarką, t. y. nustatė žemės mokesčio tarifo intervalą, kriterijus, pagal kuriuos tarifas yra

diferencijuojamas, bei pavedė konkrečius tarifus nustatyti savivaldybių taryboms. Taryba, patvirtindama Aprašą, nevykdė išimtinės įstatymų leidėjui suteiktos teisės nustatyti mokesčio skaičiavimo tvarką, o tik pagal ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatytą kriterijų nustatė žemės sklypo priskyrimo nenaudojamiems tvarką. Teismas nepagrįstai įžvelgė prieštarą tarp Aprašo ir Konstitucinio Teismo doktrinos dėl įstatymų leidėjo kompetencijos mokesčių klausimu.

4. Aiškių kriterijų nustatymas Apraše užtikrina lygiateisiškumo, teisingumo ir visuotinio privalomumo bei apmokestinimo aiškumo principus, todėl teismui nebuvo jokio teisinio pagrindo spręsti, kad tokiu reguliavimu savivaldybės taryba viršijo kompetenciją ir priėmė neteisėtą aktą. Teismui skundžiamu sprendimu panaikinus ginčo Aprašą, ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto taikymas tampa neįmanomas, nes nei mokesčio mokėtojas, nei mokesčio tarifą nustatantis subjektas (taryba) neturi atskaitos taško vertinti, ar žemės sklypas yra laikytinas naudojamu, ar ne. Nesant ginčijamo Aprašo, kai kiekvienu konkrečiu atveju būtų sprendžiama, ar sklypas yra naudojamas ar ne, atsirastų daug subjektyvumo, neaiškumų, kiltų ginčų galimybė, nes mokesčių mokėtojai nežinotų tikslių gairių ir nebūtų tikri, ar jiems nuosavybės teise priklausantis sklypas gali ar negali būti įtrauktas į nenaudojamų sklypų sąrašą. Vilniaus miesto savivaldybė neturėjo nei vieno ginčo dėl ginčijamo Aprašo. Taryba, patvirtindama Aprašą, nepažeidė teisės aktų hierarchijos, neviršijo jai suteiktų įgaliojimų, nes Apraše įtvirtintos taisyklės neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir nekonkuruoja su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu.

5. Skundžiamas teismo sprendimas griauna teisinį stabilumą susiformavusiuose žemės mokesčio mokėjimo už nenaudojamus žemės sklypus santykiuose. Teismas visiškai nepagrįstai nevertino to, kad ginčijamas Aprašas galioja nuo 2013 m. sausio 1 d. ir šio Aprašo nuostatomis dėl nenaudojamų žemės sklypų nustatymo vadovaujamasi. Savivaldybė savo biudžetą įplaukomis už nenaudojamus žemės sklypus planuoja kiekvienais paskesniais mokestiniais laikotarpiais, t. y. visi nenaudojami sklypai buvo apmokestinti atitinkamu tarifu ir netgi 2016 mokestiniams metams taip pat yra nustatytas mokesčio tarifas nenaudojamiems žemės sklypams, kurie tokiems priskiriami vadovaujantis ginčo Aprašu. Pirmosios instancijos teismo sprendimas gali sukelti neprognozuojamas pasekmes: žemės mokesčio mokėtojai, kurių sklypai buvo apmokestinti kaip nenaudojami, nebus tikri, ar žemės mokestį mokėjo pagrįstai, ir kiekvienas anksčiau prie nenaudojamų priskirtas žemės sklypas taps ginčo objektu, vertinant, ar sklypas pagrįstai buvo priskirtas nenaudojamam. Dar daugiau – nebus jokių kriterijų šias aplinkybes patikrinti, nes negalios jokia tvarka, numatanti, kokius žemės sklypus savivaldybės taryba laiko nenaudojamais, nors pats ŽMĮ leidžia savivaldybių taryboms apmokestinti nenaudojamus žemės sklypus. Teismas privalėjo įvertinti Aprašo pagrindu susiklosčiusių teisinių santykių stabilumo, teisinio aiškumo poreikį ypač ir dėl tos aplinkybės, kad pareiškėjas su prašymu panaikinti Aprašą kreipėsi praėjus beveik dvejiems metams po Aprašo patvirtinimo. 2012 m. lapkričio 28 d. Tarybos posėdyje Vyriausybės atstovas nenurodė, kad Taryba negali patvirtinti Aprašo. Tokiu atveju, kai Vyriausybės atstovas, vykdantis savivaldybės administracinę priežiūrą, kreipiasi į teismą praėjus dvejiems metams po norminio teisės akto priėmimo, yra pažeidžiami protingumo, sąžiningumo ir proporcingumo principai.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnyba su apeliaciniu skundu nesutinka ir atsiliepime į apeliacinį skundą prašo Tarybos apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą bei palikti galioti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 29 d.

sprendimą. Atsiliepimą į apeliacinį skundą pareiškėjas grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

1. Apeliantas nepagrindė to, jog sąvokos „nenaudojamas žemės sklypas“ negalima aiškinti lingvistiškai. Be to, teisę aiškinti įstatymus turi teismai, o savivaldybei tokia teisė nesuteikta. ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte vartojama sąvoka „nenaudojamas žemės sklypas“ skiriasi nuo Žemės fondo apskaitos taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2014 m. sausio 28 d. įsakymu Nr. 3D-51, ir Apleistų žemės ūkio naudmenų plotų nustatymo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2013 m. kovo 21 d. įsakymu Nr. 3D-212, vartojamos sąvokos „apleistos žemės ūkio naudmenos“, kadangi pastaroji sąvoka vartojama žemės ūkio paskirties žemei apibūdinti. Savivaldybė ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte vartojamą sąvoką „nenaudojamas žemės sklypas“ Apraše aiškina ir taiko ne žemės ūkio paskirties žemei, o žemės sklypams, esantiems mieste, t. y. įvairios paskirties žemės sklypams. Minėtos apskaitos taisyklės ir tvarkos aprašas nenustato savivaldybėms teisės taikyti ŽMĮ sąvoką „nenaudojamas žemės sklypas“. Savivaldybė neturi poįstatyminio teisinio pagrindo aiškinti šią sąvoką ar nustatyti jos turinį. Be to, šiuo atveju neatmestina legislatyvinės omisijos situacija, kuri aptarta Konstitucinio Teismo (2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas) išvadose. Savivaldybei nesuteikti įgalinimai aiškinti ŽMĮ nustatytos sąvokos „nenaudojamas žemės sklypas“ ir priimti Aprašą.

2. Žemės ūkio ministerijos 2012 m. spalio 30 d. raštas Nr. 2D-5626(12.14.141) ir ŽMĮ komentaras – dokumentuota institucijų nuomonė, todėl teisinėje sistemoje *de jure* neturi teisinės galios ir negali aiškinti ir detalizuoti ŽMĮ. VSĮ 4 straipsnio 6 dalyje įtvirtintas teisėtumo principas reiškia, kad savivaldybės sprendimai turi atitikti įstatymų reikalavimus. Apeliaciniame skunde minimi įstatymų leidėjo ketinimai nėra teisėta priežastis priimti Aprašą, aiškinti sąvokos „nenaudojamas žemės sklypas“ turinį, požymius, reguliuoti teisinius santykius neturint tam įgaliojimų. Pats apeliantas pripažino, kad pagal ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte nustatytą kriterijų nustatė žemės sklypo priskyrimo nenaudojamiems tvarką, tačiau ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto ar kokia nors kita įstatymo galią turinti norma įgaliojimų nustatyti minėto kriterijaus detalizavimą savivaldybei nesuteikia. Šie argumentai paneigia apelianto teiginį, kad teismas skundžiamame sprendime nepagrįstai įžvelgė prieštarą tarp ginčo Aprašo ir Konstitucinio Teismo doktrinos dėl įstatymų leidėjo kompetencijos mokesčių klausimu.

3. Įstatymais nustatytų įgaliojimų nebuvimas priimti ŽMĮ aiškinantį, detalizuojantį Aprašą bei Aprašo neatitikimas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalis 6–7 punktuose įtvirtintiems aiškumo ir sistemiškumo principams, taip pat VSĮ viršenybės principui bei teisėtumo principui negali būti pateisintas tariamu atitikimu MAĮ principams. Tai, kad nenaudojamų žemės sklypų savininkai neginčijo nei Aprašo, nei savivaldybės nustatyto žemės mokesčio už nenaudojamus žemės sklypus, nepagrindžia savivaldybės priimto Aprašo teisėtumo. Be to, žemės sklypų savininkams yra žinoma, kad šiuo klausimu vyksta teisminis ginčas tarp pareiškėjo ir savivaldybės, todėl, vadovaujantis ekonomiškumo principu, analogiški skundai nagrinėti nepriimami.

4. Kadangi nėra Vyriausybės nutarimo ar jos pavedimo Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, ŽMĮ 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto taikymas teisiškai yra negalimas. Pareiškėjas šiuo klausimu kreipėsi į Lietuvos Respublikos Seimo kompetentingą komitetą. Taryba apeliaciniame skunde nenurodė, kokiais pagrindais teismas privalėjo įvertinti susiformavusį teisinį stabilumą, susiklosčiusius savivaldybės santykius su žemės mokesčio

mokėtojais ir teisinio aiškumo poreikį. Vien teisinis stabilumas ar susiklostę savivaldybės santykiai su žemės mokesčio mokėtojais savaime nesudaro pagrindo pripažinti Aprašą priimtą teisėtais pagrindais. Teiginys, kad Aprašo panaikinimas lemia neprognozuojamas teisines pasekmes ir būsimą neaiškų savivaldybės biudžeto pajamų planavimą, teisiškai nėra pagrįstas, kadangi teisinės pasekmės yra aiškios – neteisėtai surinkti mokesčiai grąžinami jų mokėtojams, o savivaldybės biudžeto pajamų planavimas toliau vykdomas vadovaujantis Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymu, kitais savivaldybės biudžeto pajamų planavimą reglamentuojančiais teisės aktais. Suprantama, kad dėl neteisėtais pagrindais surinktų mokesčių teisminiai ginčai galimi tuo atveju, jei savivaldybė su žemės mokesčio mokėtojais neveiks pagal sąžiningumo ir teisėtumo principus. Vien tai, kad savivaldybė neprognozuoja teisinių pasekmių ar jai kyla neaiškumų biudžeto pajamų planavime, nėra teisėtas pagrindas Aprašą pripažinti teisėtu.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnyba pareiškimu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ (toliau – ir Sprendimas) 3 punkto bei juo patvirtinto Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) atitikties Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 dalies 1, 2 bei 4 punktams, 6 straipsnio 2 dalies nuostatoms bei teisėtumo principui.

Pirmosios instancijos teismas skundžiamu sprendimu konstatavo, jog savivaldybės tarybai nėra suteikta teisė priimti norminį teisės aktą, kuriuo būtų nustatoma žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarka, todėl tokio teisės akto (Aprašo) priėmimas įvertintas kaip teisės aktais suteiktos kompetencijos ribų viršijimas ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų *teisėtumo* principo bei *įstatymo viršenybės* principo pažeidimas, dėl to Sprendimo 3 punktas ir Aprašas panaikinti kaip neteisėti ir nepagrįsti.

Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės taryba apeliaciniu skundu nesutinka su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu ir prašo jį panaikinti, o Vyriausybės atstovo pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovo manymu, teismas nepagrįstai nusprendė, jog Taryba, nustatydama požymius, kurie apibrėžia, ką Taryba turi laikyti nenaudojama žeme, viršijo savo kompetenciją.

Iš Vyriausybės atstovo pareiškimo matyti, jog prašymas dėl norminio administracinio akto teisėtumo, visų pirma, yra grindžiamas tuo, kad Taryba, patvirtindama žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarką (Sprendimo 3 punktu patvirtindama Aprašą), veikė *ultra vires*, t. y. viršijo savo įgaliojimus. Taigi Vyriausybės atstovo pareiškimu yra kvestionuojama bendroji Tarybos teisė apsprendžiant žemės mokesčio tarifo dydį norminiu teisės aktu nustatyti Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatyto žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo kriterijaus, pagal kurį diferencijuojamas žemės mokesčio tarifas, bendruosius požymius. Be to, pareiškimas yra grindžiamas ir tuo, jog Taryba Apraše nustatė aukštesnės galios teisės aktams prieštaraujantį reguliavimą.

Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSĮ) 16 straipsnio 2 dalies 37 punkte numatyta, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija, be kita ko, – vietinių rinkliavų ir mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka.

Šios bylos kontekste pastebėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms realizuoti jų kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje. 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 ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos. Tai reiškia, kad tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.). Tačiau pabrėžtina, kad ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimą).

Tikrinamo Sprendimo 3 punktas ir Aprašas buvo priimti Žemės mokesčio įstatymo pagrindu, kuris nustato žemės apmokestinimo žemės mokesčiu tvarką (1 str.). Pagal Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalį (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija, įsigaliojusi nuo 2013 m. sausio 1 d.), mokesčio tarifas – nuo 0,01 procento iki 4 procentų žemės mokestinės vertės, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, jog savivaldybės taryba iki einamojo mokestinio laikotarpio birželio 1 dienos nustato konkretų mokesčio tarifą, kuris galios atitinkamos savivaldybės teritorijoje kitą mokestinį laikotarpį, neviršydama šio straipsnio 1 dalyje nustatytų ribų, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip.<...> Pagal Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalį, savivaldybės taryba gali nustatyti ir kelis konkrečius mokesčio tarifus, kurie diferencijuojami tik atsižvelgiant į vieną arba kelis iš šių kriterijų: pagrindinę žemės naudojimo paskirtį (1 p.); žemės sklypo naudojimo būdą ir pobūdį (2 p.); žemės sklypo naudojimą arba nenaudojimą (3 p.); žemės sklypo dydį (4 p.); mokesčio mokėtojų kategorijas (dydį ar teisinę formą, ar socialinę padėtį) (5 p.); žemės sklypo buvimo savivaldybės teritorijoje vietą (pagal strateginio planavimo ir teritorijų planavimo dokumentuose nustatytus prioritetus) (6 p.).

Taigi iš Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1–3 dalių matyti, jog šios teisės normos sudaro teisinį pagrindą Tarybai nustatyti konkretų mokesčio tarifą Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyto mokesčio tarifo intervalo ribose, kuris gali būti diferencijuojamas atsižvelgiant į įstatymų leidėjo to paties straipsnio 3 dalyje išvardytus kriterijus. Vyriausybės atstovas taip pat sutinka su šia Tarybos teise ir iš esmės jos nekvestionuoja. Tačiau, Vyriausybės atstovo teigimu, joks Lietuvos Respublikos teisės aktas Tarybai nesuteikia teisės nustatyti žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarką, kas buvo padaryta Sprendimo 3 punktu patvirtinant Aprašą. Dėl to, atsižvelgiant į Vyriausybės atstovo pareiškimą, nagrinėjamoje byloje, visų pirma, teisėjų kolegija vertins, ar Taryba norminiu administraciniu aktu nustatydama žemės mokesčio tarifo dydį lemiančio Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto kriterijaus – žemės

sklypo naudojimo arba nenaudojimo – bendruosius požymius (Sprendimo 3 punktu patvirtindama Aprašą) viršijo savo kompetencijos ribas ir tokiu būdu pažeidė savivaldybės veikos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo (VSĮ 4 str. 1 d. 6 p.) ir įstatymo viršenybės principus (VAĮ 3 str. 1 d. 1 p.).

Dėl savivaldybės tarybos teisės nustatyti žemės mokesčio tarifo dydį lemiančio kriterijaus bendruosius požymius

Pareiškėjui keliant ginčą dėl savivaldybės tarybos įgaliojimų, priėmus norminio pobūdžio teisės aktą, pirmiausia aptartini bendrieji principai ir pagrindiniai reikalavimai, reikšmingi sprendžiant dėl viešojo administravimo subjekto kompetencijos norminių teisės aktų leidybos srityje.

Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja, 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). Viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų. Šį imperatyvą įtvirtina nepiktnaudžiavimo valdžia principas (VAĮ 3 str. 1 d. 4 p. (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje įstatymo viršenybės principas aiškinamas neatsiejamai nuo VAĮ 6 straipsnio nuostatų (žr., pvz., 2013 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{261}-1683/2013). Tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti (VAĮ 6 str. 2 d. (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo jurisprudencijoje ne kartą yra akcentavęs būtinybę viešojo administravimo subjektams laikytis įstatymo viršenybės (teisėtumo) principo, nurodydamas, kad viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu (turi remtis įstatymu ir atitikti jo reikalavimus), viešojo administravimo subjektų veikla turi būti vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją (*ultra vires*), pripažįstami neteisėtais (žr., pvz., 2006 m. liepos 25 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{1}-2/2006, 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2008, 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{756}-1486/2010 ir kt.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vertindamas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, be kita ko, vertina konkrečias teisės aktų nuostatas, suteikiančias įgaliojimus viešojo administravimo subjektui, taip pat viešojo administravimo subjekto veiklos sritį, funkcijas bei tikslus, dėl kurių jis buvo įsteigtas (žr., pvz., 2014 m. balandžio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{146}-5/2014).

Įstatymo viršenybės, nepiktnaudžiavimo valdžia imperatyvai, kuriais nagrinėjamu atveju ir vadovaujasi pareiškėjas, ypač aktualūs administracinio reglamentavimo srityje. Kaip rodo administracinių teismų praktika, jų pažeidimas ne kartą yra tapęs norminių administracinių aktų panaikinimo pagrindu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, yra pažymėjęs,

kad VAĮ 3 straipsnio 1 dalies 1 punkto ir 6 straipsnio 2 dalies nuostatos suponuoja ne tik draudimą subjektui priimti norminio pobūdžio teisės aktus, jeigu tokia teisė (priimti norminio pobūdžio teisės aktus) jam nesuteikta įstatymu, bet ir pareigą priimant norminio pobūdžio aktus neviršyti įstatymų numatytų įgaliojimų (žr., pvz., 2013 m. kovo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-747/2013, 2013 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1128/2013). Viešojo administravimo subjektas, kuris turi teisę priimti norminius administracinius aktus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, šią teisę turi įgyvendinti įstatymų leidėjo suteiktos kompetencijos ribose (žr., pvz., 2013 m. gegužės 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[444]-880/2013). Remdamasis oficialia konstitucine doktrina, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, kad teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, būtų pažeistas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[444]-4/2008, 2012 m. gegužės 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[502]-12/2012). Jei norminėje administracinėje byloje nustatoma, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas norminį administracinį aktą, viršijo kompetenciją, vien tai yra pagrindas pripažinti skundžiamą aktą neteisėtu ir jį panaikinti.

Nagrinėjamu atveju Taryba Sprendimo 3 punktu patvirtino Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašą, kuriuo nustatė Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyto tarifo dydį lemiančio kriterijaus – žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo (Žemės mokesčio įstatymo 6 str. 3 d. 3 p.) – bendruosius požymius, t. y. priėmė poįstatyminį teisės aktą, kuris taikomas nustatant nenaudojamus privačios nuosavybės teise valdomus ir iš valstybės nuomojamus žemės sklypus (Aprašo 2 p.), ir apibrėžė kriterijus, kuriais vadovaujantis žemės sklypai yra įtraukiami į nenaudojamų žemės sklypų sąrašą (Aprašo 3 p.), t. y. pripažįstami nenaudojamais.

Pareiškėjas savivaldybės tarybos teisę nustatyti Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje numatyto tarifo dydį lemiančio kriterijaus bendruosius požymius kvestionuoja tuo aspektu, jog žemės apmokestinimo žemės mokesčiu tvarkos nustatymas yra išimtinai Žemės mokesčio įstatymo reguliavimo dalykas ir joks įstatymas nesuteikia savivaldybės tarybai teisės priimti Žemės mokesčio įstatymą įgyvendinančius teisės aktus, susijusius su minėto mokesčio taikymu. Bylą nagrinėjančios teisėjų kolegijos vertinimu, tam, kad Tarybos kompetencija priimti mokesčių įstatymus įgyvendinančius teisės aktus būtų tinkamai įvertinta, yra būtina apžvelgti Konstitucinio Teismo praktiką, priimtą mokestinių teisinių santykių reguliavimo srityje.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies turinį, yra konstatavęs, kad joje įtvirtinta, kokia teisės akto forma nustatomi mokesčiai: mokesčius gali nustatyti tik įstatymas (žr., pvz., 1996 m. kovo 15 d., 1997 m. liepos 10 d., 1998 m. spalio 9 d. nutarimus). Konstitucinis Teismas, aiškindamas šios konstitucinės nuostatos turinį, yra pažymėjęs, kad įstatymu turi būti nustatomi tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimtys ir lengvatos. Tvarka, kuria apskaičiuojama, kokio dydžio mokestį turi mokėti konkretus mokesčio mokėtojas, gali būti nustatoma ir poįstatyminiu teisės aktu (žr., pvz., 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimą). Taigi Konstitucijoje nereikalaujama mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatyti tik įstatymu: pagal Konstituciją mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, taip pat ir

konkretaus mokėtino mokesčio apskaičiavimo tvarka, gali būti nustatoma ne tik įstatymais, bet ir poįstatyminiais teisės aktais. Pažymėta ir tai, kad poįstatyminiuose teisės aktuose, nustatančiuose mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarką, taigi ir mokesčių apskaičiavimo tvarką, negali būti teisės normų, nustatančių kitokį teisinį reguliavimą, negu nustato įstatymas, ir konkuruojančių su įstatymo normomis (pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d., 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimai).

Pagal Konstitucinio Teismo praktiką, sprendžiant, ar Konstitucijai (*inter alia* jos 67 straipsnio 15 punktui, 127 straipsnio 3 daliai) neprieštarauja poįstatyminis teisės aktas, kiekvienu atveju būtina išsiaiškinti, ar atitinkamos nuostatos grindžiamos įstatymu; jeigu minėtas aktas yra grindžiamas įstatymu, vien tai, kad atitinkamas santykis poįstatyminiame teisės akte yra reglamentuojamas detaliau negu įstatyme, savaime nėra pagrindas konstatuoti, kad toks poįstatyminiu aktu nustatytas teisinis reguliavimas yra neteisėtas (šiuo klausimu pagal analogiją žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimą).

Taigi iš Konstitucinio Teismo jurisprudencijos matyti, jog mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, ją grindžiant įstatymu, gali būti nustatoma ir poįstatyminiais teisės aktais, ir vien tai savaime nėra pagrindas pripažinti, kad toks mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatymas yra nesuderinamas su Konstitucija ar aukštesnės galios teisės aktais. Tokiu atveju svarbu yra tai, kad poįstatyminiame teisės akte įtvirtintas mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos teisinis reguliavimas nenustatytų kitokio teisinio reguliavimo, negu nustato įstatymas, ir konkuruojančio su įstatymo normomis. Žinoma, svarbi yra ir atitinkamo teisėkūros subjekto kompetencija priimti atitinkamus teisinius santykius reguliuojančias teisės normas (minėtas mokesčių įstatymų nuostatas, jų taikymo tvarką detalizuojančius poįstatyminius teisės aktus). Tačiau šioje byloje atliktino norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo, minėtų Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, Vietos savivaldos įstatymo ir Žemės mokesčio įstatymo nuostatų kontekste spręstina, jog vien tai, kad savivaldybės taryba turi aiškų įstatyminį pagrindą nustatyti konkretų mokesčio tarifą Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyto mokesčio tarifo intervalo ribose ir jį diferencijuoti, atsižvelgiant, be kita ko, ir į žemės sklypo naudojimą arba nenaudojimą (Žemės mokesčio įstatymo 6 str. 3 d. 3 p.), sudaro teisines prielaidas norminiu teisės aktu nustatyti tokio žemės mokesčio tarifo dydžio lemiančio kriterijaus (žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo) bendruosius požymius, siekiant detalizuoti su Žemės mokesčių įstatymo įgyvendinimu susijusią tvarką. Vien šios teisės (ir pareigos) įgyvendinimas nagrinėjamu atveju savaime negali būti pagrindas konstatuoti, jog toks reguliavimas yra nesuderinamas su Konstitucija, neatitinka savivaldybės veikos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo (VSĮ 4 str. 1 d. 6 p.) ir įstatymo viršenybės (VAĮ 3 str. 1 d. 1 p.) imperatyvų. Teisėjų kolegijos vertinimu, Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė nustatyti diferencijuotą tarifo dydį turi būti laikoma teisėtu įstatyminiu pavedimu Tarybai nustatyti tarifo dydį lemiančių kriterijų, o būtent Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto kriterijaus – žemės sklypo naudojimo arba nenaudojimo – bendruosius požymius.

Pastebėtina ir tai, kad VSĮ 16 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad jeigu teisės aktuose yra nustatyta papildomų įgaliojimų savivaldybei, sprendimų dėl tokių įgaliojimų vykdymo priėmimo iniciatyva, neperžengiant nustatytų įgaliojimų, priklauso savivaldybės tarybai. Atitinkamai tai, kad Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje aiškiai įtvirtinta savivaldybės tarybos teisė nustatyti diferencijuotą tarifo dydį gali būti suprantama

kaip teisėtas pavedimas, neperžengiant teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, nustatyti tarifo dydį lemiančių kriterijų bendruosius požymius, kuriais vadovaujamasi sprendžiant dėl žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems ir jų apmokestinimo atitinkamu žemės mokesčio tarifu, patvirtinama ir Tarybos siekiu užtikrinti Mokesčių administravimo įstatymo 6–9 straipsniuose įtvirtintus mokesčių mokėtojų lygybės, teisingumo ir visuotinio privalomumo, apmokestinimo aiškumo principus bei siekiu užtikrinti, kad mokesčių mokėtojai būtų tikri dėl savo teisių, kad egzistuotų teisinis tikrumas, apibrėžtumas ir apmokestinimo aiškumas. Pabrėžtina, jog apmokestinimo aiškumo principas reikalauja, jog mokestinės prievolės turinys, jos atsiradimo, vykdymo ir pasibaigimo tvarka ir pagrindai Lietuvos Respublikos mokesčių teisės aktuose būtų aiškiai apibrėžti (Mokesčių administravimo įstatymo 9 str.).

Minėta, jog pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad savivaldybės tarybai nėra suteikta teisė priimti norminį teisės aktą, kuriuo būtų nustatoma žemės sklypų priskyrimo nenaudojamiems tvarka. Tokia pirmosios instancijos teismo pozicija, įvertinus tai, kas išdėstyta, laikytina nepagrįsta. Teisėjų kolegija pažymi, kad atsižvelgiant vien į tai, jog įstatyme nėra eksplicitiškai pavesta Tarybai nustatyti nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos, šiuo atveju nesudaro pagrindo konstatuoti, jog Taryba, nustatydama nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarką, viršijo savo kompetencijos ribas. Dėl to pirmosios instancijos teismo sprendimas šioje dalyje naikintinas priimant naują sprendimą – pripažinti, kad Sprendimo 3 punktas, tiek, kiek jis yra susijęs su bendrąja savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimais) detalizuoti Žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto taikymo tvarką, neprieštarauja savivaldybės veikos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo (VSĮ 4 str. 1 d. 6 p.) ir įstatymo viršenybės (VAĮ 3 str. 1 d. 1 p.) principams (ABTĮ 115 str. 1 d. 1 p.).

Iš Vyriausybės atstovo pareiškimo matyti, kad jis kvestionavo ne tik Tarybos bendrojo pobūdžio teisę (įgaliojimus) patvirtinti Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašą, tačiau ir Apraše nustatytą teisinį reguliavimą, kuris, anot pareiškėjo, prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Pirmosios instancijos teismui nepagrįstai konstatavus, jog Taryba, priimdama Aprašą, viršijo savo kompetenciją, pareiškėjo argumentai dėl to, ar Taryba, nustatydama žemės mokesčio tarifo dydžio lemiančio kriterijaus bendruosius požymius, nenustatė kitokio teisinio reguliavimo, negu nustato įstatymas, ir konkuruojančio su įstatymo normomis, liko neįvertinti, todėl toliau teisėjų kolegija pasisakys dėl šios Vyriausybės atstovo pareiškimo dalies.

Dėl Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos apraše įtvirtino teisinio reguliavimo

Kaip jau minėta anksčiau, Vyriausybės atstovas pareiškime prašė ištirti, ar Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punktas bei juo patvirtintas Nenaudojamų žemės sklypų nustatymo tvarkos aprašas atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1, 2 bei 4 dalių, 6 straipsnio 2 dalies nuostatas ir teisėtumo principą. Nors Vyriausybės atstovas savo pareiškime konkrečiai nenurodė, kokių Aprašo nuostatų teisėtumą prašo ištirti, tačiau iš jo pareiškimo matyti, jog jis iš esmės kvestionuoja tik Aprašo 3 ir 4 punktų teisėtumą, dėl to ši Vyriausybės atstovo pareiškimo dalis nagrinėtina šiose ginčo ribose.

Pareiškėjo ginčijamame Aprašo 3 punkte numatyta, jog Sąrašą (nenaudojamų žemės sklypų sąrašą) tvirtina Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) administracijos direktorius. Į Sąrašą įtraukiami žemės sklypai, atitinkantys bent vieną iš išvardintų kriterijų: žemės sklypo ar jo dalies naudotojui išduotas statybą leidžiantis dokumentas griovimui ir per vienerius metus nekilnojamas turtas nustatyta tvarka neišregistruotas iš valstybės įmonės (toliau – ir VĮ) VĮ Registrų centro tvarkomo Nekilnojamojo turto registro <...>, atskirais atvejais miesto griovimo teritorijoms, esant didesniems griovimo darbams Vilniaus miesto savivaldybės Taryba gali nustatyti ilgesnį terminą (3.1 p.); žemės sklypui parengtas ir patvirtintas detalusis planas, tačiau per vienerius metus šio žemės sklypo duomenų pakeitimai (keičiami kadastro duomenys) neužfiksuoti VĮ Registrų centre arba registruoti kadastro duomenys neatitinka detaliojo plano sprendinių (3.2 p.); žemės sklypo ar jo dalies naudotojui, po detaliojo plano sprendinių užregistravimo VĮ Registrų centre, per ketverius metus neišduotas statybą leidžiantis dokumentas (3.3 p.); žemės sklypo ar jo dalies naudotojui išduotas statybą leidžiantis dokumentas naujai statybai (3.4 p.) ir per ketverius metus nuo tokio statybą gyvenamųjų teritorijų naudojimo būdo žemės sklype leidžiančio dokumento išdavimo nustatyta tvarka statinio 100 proc. baigtumas neįregistruotas VĮ Registrų centre (3.4.1 p.) ar per trejus metus nuo tokio statybą komercinės paskirties teritorijų naudojimo būdo žemės sklype leidžiančio dokumento išdavimo nustatyta tvarka statinio 100 proc. baigtumas neįregistruotas VĮ Registrų centre (3.4.2 p.); 3.4.1 ir/ar 3.4.2 punktuose numatyti terminai netaikomi tais atvejais, kai išduodamas naujas statybą leidžiantis dokumentas pasikeitus žemės sklypo ar jo dalies naudotojui ir/ar statytojui; žemės sklype esantis statinys yra įtrauktas į Administracijos direktoriaus įsakymu patvirtintą patalpų ir statinių, kuriems taikomas vieno procento nekilnojamojo turto mokesčio tarifas, sąrašą (3.5 p.); žemės sklypas yra apleistas, t. y. jame nevykdoma veikla pagal nustatytą pagrindinę žemės paskirtį ir būdą arba jame nepradėti įgyvendinti detaliojo teritorijų planavimo dokumentu sklypui nustatyti sprendiniai (paskirtis, būdas, pobūdis), arba žemės sklypas yra neprižiūrimas, nesutvarkytas, su apleistais (neprižiūrimais) statiniais, arba žemės sklypas nesutvarkytas taip, kad jis būtų tinkamas naudoti pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį arba visiškai neprižiūrimas (pvz., kitos paskirties žemė apaugusi krūmais, medžiais ir pan.) (3.6 p.); žemės ūkio paskirties sklypui patvirtintu teritorijų planavimo dokumentu tikslinė žemės naudojimo paskirtis yra pakeista į kitą paskirtį, tačiau per 1 metus nuo tokio teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo, pakeista sklypo paskirtis neužregistruota VĮ Registrų centre (3.7 p.). Pagal Aprašo 4 punktą, sklypai, paminėti 3.7 punkte, į Sąrašą yra įtraukiami ir nustatytas mokesčio tarifas tokiems sklypams, nepriklausomai nuo to, kad jie neatitinka nei vieno iš 3.1, 3.3, 3.4 ir/ar 3.6 punktuose įtvirtintų kriterijų, taikomas 3 metus: nuo to mokestinio laikotarpio pradžios, per kurį pakeista sklypo paskirtis buvo įregistruota VĮ Registrų centre, jeigu pakeitimai VĮ Registrų centre buvo įregistruoti iki einamojo mokestinio laikotarpio birželio 1 d. (4.1 p.) ar nuo kito mokestinio laikotarpio, einančio po mokestinio laikotarpio, per kurį pakeista sklypo paskirtis buvo įregistruota VĮ Registrų centre, pradžios, jeigu pakeitimai VĮ Registrų centre buvo įregistruoti po einamojo mokestinio laikotarpio birželio 1 d. (4.2 p.).

Iš pareiškėjo pareiškimo matyti, jog įstatymų nuostatos, kurių atitikčiai pareiškėjas prašė ištirti Sprendimo 3 punktą ir Aprašą, įtvirtina bendruosius įstatymo viršenybės, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 1, 2 ir 4 p., 2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) principus bei bendrą

taisyklę, jog tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti (Viešojo administravimo įstatymo 6 str. 2 d., 2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija).

Teisėjų kolegija pažymi, jog pareiškėjas, teikdamas tokį 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 Aprašo 3 ir 4 punktų atitikties minėtiems bendriesiems įstatymo viršenybės, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, teisėtumo principams bei Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 daliai. 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 (įstatymo viršenybės, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, teisėtumo) principams ir (ar) bendrosioms įstatymuose ir juos lydinčiuose teisės aktuose nurodytoms taisyklėms. Aptariamos aplinkybės (argumentai) turi būti konkrečios, aiškios, rodančios ryšį tarp norminio administracinio akto (jo dalies) ir minėtų bendrų principų bei reikalavimų, kurių atitikčiai prašoma ištinti šį aktą (jo dalį). Aplinkybės ir argumentai turi būti susijusios su prašomo atlikti tyrimo objektu, leisti proceso šalims ir teismui nustatyti bei apibrėžti administracinės bylos dalyką ir nagrinėjimo ribas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015).

Norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo administraciniuose teismuose specifika, be kita ko, reiškia, kad bylos dėl šių aktų atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė (teisiniai argumentai, kuriais pareiškėjas grindžia savo abejonę), kad visas aktas ar jo dalis prieštarauja aukštesnės teisinės galios aktams pagal: 1) normų turinį; 2) reguliavimo apimtį; 3) formą; 4) nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką. Kaip yra pažymėjusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2014 m. lapkričio 10 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{442}-1586/2014, reikalaujama, kad pareiškėjo pozicija dėl norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti nurodyta aiškiai, nedviprasmiškai, pareiškime turi būti išdėstyti argumentai ir motyvai, pagrindžiantys abejonę, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Pareiškėjas negali apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat vien tik tvirtinimu, kad norminis administracinis aktas, jo manymu, prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, bet privalo aiškiai nurodyti, kurie ginčijamo norminio administracinio akto punktai (jų pastraipos ar punktų papunkčiai), kokia apimtimi prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, ir savo poziciją dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi pagrįsti aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais. Pareiškėjas, formuluodamas teisinius argumentus, keliančius abejonių norminio administracinio akto teisėtumu, turi išnagrinėti tiek atitinkamo norminio administracinio akto (jo dalies) turinį, tiek aukštesnės galios teisės akto (įstatymo ar Vyriausybės norminio akto) turinį ir pateikti savo konkrečią nuomonę dėl prieštaravimų tarp šių aktų. Aptariamame prašyme (pareiškime) neturėtų būti ir nutylėtų motyvų, neįvertintų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų (žr., pvz., Lietuvos

vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2096-502/2015).

Išdėstytų proceso taisyklių kontekste, vertindama pareiškėjo Vyriausybės atstovo pareiškimą, teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjas savo prašymą iš esmės grindžia tuo, jog Aprašo 3 punkte įtvirtinti formalūs kriterijai yra dviprasmiški, stokoja teisinio aiškumo bei apibrėžtumo, kelia abejones tiek dėl jų turinio, tiek dėl jų taikymo, nėra pakankami ir objektyvūs ir pan., o Aprašo 4 punkte nustatytas reglamentavimas neatitinka Žemės mokesčio įstatymo, Mokesčių administravimo įstatymo tikslų ir kt. Įvertinus Vyriausybės atstovo pareiškimą matyti, jog pareiškėjas konkrečiai nesuformulavo, kokioms konkrečiai aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintoms teisės normoms, kokia apimtimi Aprašo 3 punkto 3.1–3.7 papunkčiuose ir 4 punkte nustatytas teisinis reguliavimas prieštarauja. Pareiškėjo pareiškime atsispindi jo vertinimas, jog nustatant nenaudojamus žemės sklypus yra nukrypstama nuo tikrosios žodžio „nenaudojamas“ prasmės, vadovaujamasi formaliais kriterijais ir pan. Pasisakydamas dėl Aprašo 3 punkte išdėstytų nuostatų neteisėtumo pareiškėjas mini Nekilnojamo turto registro įstatymo, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. D1-826 patvirtinto statybos techninio reglamento STR 1.07.01:2010 „Statybą leidžiantys dokumentai“, Statybos įstatymo nuostatas, tačiau konkrečiai savo reikalavimų dėl konkrečių punktų neatitikimo tam tikroms įstatymo nuostatoms nesuformuluoja, o bendrai dėsto savo nuomonę, abejones, apsvarstymus.

Šios aplinkybės leidžia vertinti, jog motyvuodamas savo abejonę dėl ginčo norminio administracinio akto nuostatų teisėtumo, pareiškėjas iš esmės neįvertino reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų. Pareiškime pateiktų argumentų abstraktumas, neaiškumas nagrinėjamu atveju neleidžia identifikuoti šioje norminėje administracinėje byloje atliktino tyrimo dalyko ir nagrinėjimo ribų dėl Aprašo 3 ir 4 punktų teisėtumo. Tai nagrinėjamu atveju leidžia daryti išvadą, kad pareiškėjo abstrakčiame pareiškime nurodyta abejonė dėl Aprašo 3 ir 4 punktų nuostatų atitikties minėtų įstatymų nuostatoms negali būti pripažinta tinkamai motyvuota, kaip to reikalauja šiame baigiamajame teismo akte paminėtos proceso taisykles.

Administracinių teismų praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad tokie abstraktaus, t. y. su individualia byla nesusijusio prašymo (pareiškimo) ištirti norminio administracinio akto (jo dalies) atitiktį įstatymui ar Vyriausybės nutarimui argumentavimo (teisinių motyvų) trūkumai sudaro savarankišką ir pakankamą pagrindą pirmosios instancijos teismui atsisakyti priimti tokį pareiškėjo prašymą (pareiškimą) (ABTĮ 37 str. 2 d. 1 p., 114 str. 1 d.), o tokį prašymą (pareiškimą) priėmus – norminę administracinę bylą nutraukti (ABTĮ 101 str. 1 p., 114 str. 1 d.) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 10 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442}-1586/2014, 2015 m. rugpjūčio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-18-556/2015, 2014 m. sausio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I^{143}-9/2014 ir kt.). Todėl, remdamasi tuo, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad administracinės bylos dalis pagal Vyriausybės atstovo pareiškimą dėl Aprašo 3 ir 4 punktų teisėtumo nutrauktina.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 114 straipsnio 1 dalimi, 140 straipsnio 1 dalies 2 ir 5 punktais, 115 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 101 straipsnio 1 punktu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 29 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pripažinti, kad Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2012 m. lapkričio 28 d. sprendimo Nr. 1-900 „Dėl žemės mokesčio tarifo 2013 metams nustatymo“ 3 punktas tiek, kiek jis yra susijęs su bendrąja Vilniaus miesto savivaldybės tarybos kompetencija (įgaliojimais) detalizuoti Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkto (2011 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. XI-1829 redakcija) taikymo tvarką, neprieštarauja savivaldybės veikos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui, įtvirtintam Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 6 punkte (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija), ir įstatymo viršenybės principui, įtvirtintam Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija), ir Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybos pareiškimą dėl šios dalies atmesti.

Kitą administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimas neskundžiamas.

1.6. Dėl Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1, 13 ir 18 punktų teisėtumo

Byloje kvestionuotas Palangos miesto savivaldybės tarybos patvirtintame Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos įrengimo, atrankos apraše įtvirtintas atrankos kriterijus – piniginių lėšų, skirtų Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti, dydis. Pareiškėjo teigimu, toks atrankos kriterijus prieštaravo Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 daliai, pagal kurią iš vietinės rinkliavos mokėtojo negali būti reikalaujama atlyginti už vietinės rinkliavos objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą.

Kaip matyti iš Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio nuostatų, savivaldybių kompetencija nustatant vietines rinkliavas yra aiškiai apribota konkretaus objektų sąrašo, iš viso – 11 punktų, tarp kurių – teisė nustatyti vietinę rinkliavą už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą. Pagal to paties straipsnio 2 punktą, jokios kitos rinkliavos (atlyginimas) už objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą, negali būti renkamos. Šis draudimas yra aiškus, konkretus ir imperatyvus – t. y. savivaldybėms suteikiama kompetencija nustatyti vietines rinkliavas, be kita ko – jų dydžius, tačiau draudžiama rinkti bet kokias kitokios rinkliavas (įmokas, savanoriškas lėšas – nesvarbu, kaip tokie mokėjimai būtų įvardijami) už 11 straipsnio 1 dalyje nurodytus objektus.

Nagrinėjamu atveju Palangos miesto savivaldybė, be privalomos vietinės rinkliavos už leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimą (kurios 50 proc. yra sumokama teikiant prašymą dalyvauti atrankoje, likusi dalis – tapus nugalėtoju, t. y. dalyvio mokesčio; Aprašo

5.6, 17 p.), Apraše įtvirtino tariamai savanoriškų lėšų, skirtų Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti (investicinės lėšos), sumokėjimą (Aprašo 8.1 p.). Šių interesanto siūlomų investicinių lėšų dydis iš esmės tampa kertiniu kriterijumi, komisijai nusprendžiant dėl atrankos laimėtojo – atrankos dalyvis, pasiūlęs didžiausią investicinių lėšų sumą, tampa laimėtoju ir, sumokėjęs investicines lėšas bei likusią dalį vietinės rinkliavos, t. y. likusią dalyvio mokesčio 50 proc. dalį, pasirašo sutartį su Palangos miesto savivaldybe ir jam išduodamas leidimas įrengti išorinę reklamą (Aprašo 13, 17, 18 p.).

Palangos miesto savivaldybė, be Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintos vietinės rinkliavos už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą, Apraše įtvirtino papildomą rinkliavą, įvardytą investicinėmis lėšomis, kuri iš esmės tampa papildomu (nulemiančiu atrankos rezultatą) mokėjimu už leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimą. Šis teisinis reguliavimas prieštarauja imperatyviai Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog iš vietinės rinkliavos mokėtojo negali būti reikalaujama atlyginti už objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą.

Administracinė byla Nr. eA-1451-438/2016
Teisminio proceso Nr. 3-63-3-00768-2015-4
Procesinio sprendimo kategorija 17.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. lapkričio 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo (kolegijos pirmininkas), Stasio Gagio ir Romano Klišausko (pranešėjas),

teismo posėdyje rašytinio proceso apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Palangos miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskrityje pareiškimą atsakovui Palangos miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Klaipėdos apskrityje (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi su pareiškimu į administracinį teismą, prašydamas: 1) ištirti, ar Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 „Dėl Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai

dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai, atitinka Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalį; 2) pripažinus, kad Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 „Dėl Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai, prieštarauja aukščiau nurodytoms teisės normoms, juos panaikinti.

Paaiškino, kad Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 „Dėl Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo patvirtinimo“ patvirtintame Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos apraše (toliau – ir Aprašas) įtvirtintas atrankos kriterijus – piniginių lėšų, skirtų Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti, dydis, vertintinas kaip reikalavimas papildomai atlyginti už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatos prasme, todėl teigė, kad Aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai prieštarauja Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 daliai.

Atsakovas Palangos miesto savivaldybės taryba prašė pareiškimo netenkinti.

Nurodė, kad Aprašo 8.1, 13 ir 18 punktuose nėra nustatyta jokia pareiga vietinės rinkliavos mokėtojui atlyginti už rinkliavos objektą, o tik reglamentuotos vietinės rinkliavos mokėjimo sąlygos.

II.

Klaipėdos apygardos administracinis teismas 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu pareiškėjo Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskrityje pareiškimą tenkino ir Palangos miesto savivaldybės 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 patvirtinto Aprašo 8.1 papunktį, ta apimtimi, kuria nustatyta, kad prašyme nurodomos siūlomos pinigines lėšos eurais be centų (skaičiais ir žodžiais), skirtos Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti (Investicinės lėšos), pripažino prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatoms ir laikė jį panaikintu; Aprašo 13 punktą, ta apimtimi, kuria nustatyta, kad „komisija paskelbia siūlomų Investicijos lėšų dydžius ir juos įrašo protokole. Nugalėtoju tampa atrankos dalyvis, kurio pasiūlytos Investicinės lėšos yra didžiausios. Jeigu paaiškėja, kad daugiau kaip vienas atrankos dalyvis pasiūlo tokio paties dydžio Investicines lėšas, atrankos nugalėtoju tampa asmuo, kurio vokas su dokumentais įregistruojamas anksčiausiai“, pripažino prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatoms ir laikė jį panaikintu; Aprašo 18 punktą visa apimtimi pripažino prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatoms ir laikė jį panaikintu.

Teismas darė išvadą, kad Apraše įtvirtintos privalomojo pobūdžio nuostatos dėl Investicinių lėšų nurodymo ir sumokėjimo už teisę įgyti leidimą įrengti išorinę reklamą ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įtvirtina atrankos dalyvio pareigą sumokėti ne tik vietinę rinkliavą, bet ir atlyginti už savivaldybės suteikiamą teisę įgyti leidimą, priverstinai remiant Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinką ir infrastruktūrą. Tokios Investicinės lėšos teismo laikytos reikalavimu papildomai atlyginti už vietinės rinkliavos

objektą, ką draudžia Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalis, todėl, teismo vertinimu, negali būti laikomos teisėtomis.

Konstatavęs, jog Aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai prieštarauja Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 daliai, Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskrityje pareiškimą teismas laikė pagrįstu ir tenkino.

III.

Atsakovas Palangos miesto savivaldybės taryba pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – ginčijamus Aprašo punktus pripažinti teisėtais ir pareiškimą atmesti.

Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo iš esmės tas pačias teisines ir faktines aplinkybes, kaip ir atsiliepime į pareiškimą. Tvirtina, kad pirmosios instancijos teismas neįsigilino į nagrinėjamo klausimo esmę, netyrė bylai svarbių aplinkybių, netinkamai tyrė ir aiškino materialinės teisės normas. Pažymi, kad pirmosios instancijos teismas visiškai neanalizavo Aprašo turinio. Atsakovas yra įsitikinęs, kad Aprašo 8.1, 13 ir 18 punktai nenustato papildomo atlygio už leidimo išdavimą.

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

Pareiškėjas sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimo, kuriuo buvo tenkintas pareiškėjo Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskrityje pareiškimas, teisėtumas ir pagrįstumas.

Pareiškėjas į teismą kreipėsi prašydamas: 1) ištirti, ar Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 „Dėl Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai, atitinka Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalį; 2) pripažinus, kad Palangos miesto savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. T2-98 „Dėl Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Asmenų, kuriems išduodami leidimai dėl išorinės reklamos ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje įrengimo, atrankos aprašo 8.1 papunktis, 13 ir 18 punktai, prieštarauja pirmiau nurodytoms teisės normoms, juos panaikinti.

Byloje aktualus Aprašas taikomas išaiškinti juridinius ir fizinius asmenis, kuriems suteikiama pirmumo teisė įsigyti leidimą įrengti išorinę reklamą ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje. Pagal Apraše įtvirtintą tvarką, atranką vykdo Palangos miesto

savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaryta Asmenų, kuriems išduodami leidimai įrengti išorinę reklamą ant persirengimo kabinų Palangos paplūdimyje, atrankos komisija (toliau – ir Komisija), kuri, be kita ko: nustato atrankos organizavimo ir vykdymo datą šią informaciją teikia skelbti vietinėje spaudoje (Aprašo 5 p.); priima interesantų vokus su prašymais bei kitais būtinais duomenimis (Aprašo 5, 6, 7, 8 p.); organizuoja atrankos posėdžius bei paskelbia atrankos nugalėtojus (Aprašo 10, 11, 12, 13 p.).

Pagal Aprašo 8.1 punktą, voke, ant kurio užrašyta atrankos vykdymo data, turi būti prašymas, kuriame, be kita ko, nurodomos siūlomos piniginės lėšos eurais be centų (skaičiais ir žodžiais), skirtos Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti (Investicinės lėšos).

Aprašo 13 punktas įtvirtina, kad Komisija atidaro vokus ir išvardija asmenis, pateikusius prašymus (su dokumentais), patikrina, ar pateikti visi 8 punkte išvardyti dokumentai; paskelbia siūlomų Investicijos lėšų dydžius ir juos įrašo protokole; nugalėtoju tampa atrankos dalyvis, kurio pasiūlytos Investicinės lėšos didžiausios; jeigu paaiškėja, kad daugiau kaip vienas atrankos dalyvis pasiūlo tokio paties dydžio Investicines lėšas, atrankos nugalėtoju tampa asmuo, kurio vokas su dokumentais įregistruotas anksčiausiai.

Pagal Aprašo 18 punktą, atrankos dalyvis, pripažintas nugalėtoju ir per 5 darbo dienas po Sutarties pasirašymo sumokėjęs joje nurodytas Investicines lėšas, pateikia Rinkliavų skyriui sumokėjimą patvirtinantį dokumentą ir jam išduodamas leidimas; nesumokėjus Investicinių lėšų per Sutartyje nustatytą terminą Sutartis laikoma negaliojančia ir sumokėtas Dalyvio mokestis bei skirtumas tarp sumokėto Dalyvio mokesčio ir skelbime nurodytos vietinės rinkliavos už leidimo išdavimą negrąžinamas.

Pareiškėjo tvirtinimu, aptartos Aprašo nuostatos (8.1, 13, 18 p.) prieštarauja Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 daliai, pagal kurią iš vietinės rinkliavos mokėtojo negali būti reikalaujama atlyginti už vietinės rinkliavos objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą.

Pareiškėjas nurodo, jog Palangos miesto savivaldybės tarybos patvirtintame Apraše įtvirtintas atrankos kriterijus – piniginių lėšų, skirtų Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti, dydis, vertintinas kaip reikalavimas papildomai atlyginti už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatos prasme.

Teisėjų kolegija, įvertinusi aktualų teisinį reguliavimą, su šia pareiškėjo pozicija sutinka ir sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą.

Kaip matyti iš aptartų Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio nuostatų, savivaldybių kompetencija nustatant vietines rinkliavas yra aiškiai apribota konkretaus objektų sąrašo, iš viso – 11 punktų, tarp kurių – teisė nustatyti vietinę rinkliavą už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą.

Pagal to paties straipsnio 2 punktą, jokios kitos rinkliavos (atlyginimas) už objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą, negali būti renkamos. Teisėjų kolegija akcentuoja, kad šis draudimas yra aiškus, konkretus ir imperatyvus – t. y. savivaldybėms suteikiama kompetencija nustatyti vietines rinkliavas, be kita ko – jų dydžius, tačiau draudžiama rinkti bet kokias kitokios rinkliavas (įmokas, savanoriškas lėšas – nesvarbu, kaip tokie mokėjimai būtų įvardijami) už 11 straipsnio 1 dalyje nurodytus objektus.

Nagrinėjamu atveju Palangos miesto savivaldybė, be privalomos vietinės rinkliavos už leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimą (kurios 50 proc. yra sumokama teikiant prašymą dalyvauti atrankoje, likusi dalis – tapus nugalėtoju, t. y. Dalyvio mokestis; Aprašo 5.6, 17 p.), Apraše įtvirtino tariamai savanoriškų lėšų, skirtų Palangos miesto viešųjų vietų verslo aplinkai ir infrastruktūrai gerinti (Investicinės lėšos), sumokėjimą (Aprašo 8.1 p.). Pažymėtina, kad šių interesanto siūlomų Investicinių lėšų dydis iš esmės tampa kertiniu kriterijumi, Komisijai nusprendžiant dėl atrankos laimėtojo – atrankos dalyvis, pasiūlęs didžiausią Investicinių lėšų sumą, tampa laimėtoju ir, sumokėjęs Investicines lėšas bei likusią dalį vietinės rinkliavos, t. y. likusią Dalyvio mokesčio 50 proc. dalį, pasirašo sutartį su Palangos miesto savivaldybe ir jam išduodamas leidimas įrengti išorinę reklamą (Aprašo 13, 17, 18 p.).

Sisteminė aptartų Aprašo nuostatų analizė sudaro pagrindą daryti išvadą, kad Palangos miesto savivaldybė, be Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintos vietinės rinkliavos už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą, Apraše įtvirtino papildomą rinkliavą, įvardytą Investicinėmis lėšomis, kuri iš esmės tampa papildomu (nulemiančiu atrankos rezultatą) mokėjimu už leidimo įrengti išorinę reklamą išdavimą. Šis teisinis reguliavimas prieštarauja imperatyviai Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog iš vietinės rinkliavos mokėtojo negali būti reikalaujama atlyginti už objektą, už kurį pagal šį įstatymą nustatyta vietinė rinkliava, kitaip negu sumokant vietinę rinkliavą.

Atsižvelgus į tai, atsakovo argumentas, jog Investicinės lėšos yra mokamos tik kaip atlygis naudojantis savivaldybei priklausančiu turtu – persirengimo kabinų plotu – atmestinas kaip nepagrįstas. Šiuos aspektu akcentuotina, kad vietinės rinkliavos dydis gali būti diversifikuojamas, savivaldybei įgyvendinant savo kompetenciją nustatant vietinės rinkliavos dydžius ir atsižvelgiant į objektų pobūdį, aktualumą ir kitas svarbias aplinkybes, tačiau ne reglamentuojant papildomus mokėjimus, turinčius tiesioginę įtaką atrankos rezultatams. Teisėjų kolegijos vertinimu, toks teisės normų aiškinimas nesikerta su Palangos miesto savivaldybės teise disponuoti jai priklausančiu turtu.

Apibendrindama tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovo Palangos miesto savivaldybės apeliacinis skundas atmetamas, o Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimas paliekamas nepakeistas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 1 punktu (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2016 m. birželio 30 d.), teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Palangos miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 14 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2. Bylos dėl prašymų pateikti išvadą

2.1. Dėl išvados, ar savivaldybės tarybos narys – meras nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų ir sulaužė priesaiką, pateikimo

Akivaizdūs Konstitucijos ar įstatymų pažeidimai gali būti laikomi sudarančiais pakankamą pagrindą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teikti išvadą, jog savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir (ar) nesilaikė jam įstatymuose numatytų įgaliojimų. Akivaizdžiai įstatymuose numatytus įgaliojimus ar priesaiką mero įgaliojimų netekimo plotmėje galima pažeisti tik nevykdant arba netinkamai vykdant vienareikšmiškai teisės aktuose merui įtvirtintų pareigų arba merui veikiant ultra vires, t. y. įgaliojimų veikti apskritai nesant. Toks vienareikšmiškumo kriterijus politinės atsakomybės taikymo kontekste suponuoja teisinį reguliavimą, kuris yra aiškus ir nepalieka abejonių ar dviprasmybių dėl mero pareigos elgtis vienokiu ar kitokiu būdu ar susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų atlikimo. Imperatyvumas savo ruožtu implikuoja mero veiksmų laisvės ribojimą, t. y. mero diskrecijos pasirinkti, kaip ir kokiomis priemonėmis vykdyti įstatymuose numatytus įgaliojimus, stoką (45 punktas).

Administracinė byla Nr. I-19-143/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00015-2016-3
Procesinio sprendimo kategorija 1.21

I Š V A D A

2016 m. liepos 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo (pranešėjas), Arūno Dirvono, Stasio Gagio, Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas) ir Dainiaus Raižio,
sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant pareiškėjo atstovams advokatui Tomui Bagdanskiui, Sigitui Vaičiui,
atsakovui Algirdui Griciui, atsakovo atstovui advokatui Gintarui Černiauskui,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo pareiškėjo Raseinių rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 26 d. prašymą pateikti išvadą, ar Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius, kuriam pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir nevykdė jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Raseinių rajono savivaldybės taryba (toliau – ir pareiškėjas, Taryba) Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateikė 2016 m. gegužės 26 d.

prašymą-sprendimą Nr. TS-243, kuriame prašoma pateikti išvadą, ar Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius (toliau – ir atsakovas, Meras) 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu, neteikdamas Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę bei, nedelsiant nepasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų Tarybos sprendimų, sulaužė priesaiką ir nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų.

2. Pareiškėjas prašyme-sprendime nurodo, jog 2016 m. sausio 14 d. Tarybos narių grupė, remdamasi Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsniu, pateikė Tarybai teikimą „Dėl Raseinių rajono savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimo procedūros pradėjimo“ (toliau – ir Teikimas), kuriame buvo prašoma pradėti atsakovo įgaliojimų netekimo procedūrą. Teikimo pagrindą sudarė aplinkybė, jog 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu atsakovas neteikė Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę, bei, nepasirašė 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų, tokiu būdu sulaužydamas priesaiką ir nevykdydamas įstatymuose jam nustatytų įgaliojimų. Gavusi Teikimą pradėti atsakovo įgaliojimų netekimo procedūrą, Taryba, vadovaudamasi Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalimi, 2016 m. sausio 28 d. sprendimu Nr. TS-34 sudarė komisiją Teikime nurodytiems faktams ištirti (toliau – ir Komisija). Komisija minėtus faktus ištyrė ir 2016 m. vasario 29 d. surašė išvadą (toliau – ir Komisijos išvada), kurioje nusprendė, kad Tarybos narys – meras Algirdas Gricius sulaužė priesaiką, pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį, ir nevykdė Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 13 punkte ir 20 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatytų įgaliojimų, nepasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų. Taryba apsvarstė Komisijos išvadą bei, jai pritardama ir vadovaudamasi Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 7 dalies 1 punktu ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 14 punktu, 20 straipsnio 3 dalimi, 117^1–117^3 straipsniais, nutarė kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą.

3. Pareiškėjas savo prašymą, be kita ko, grindžia aplinkybe, jog 2015 m. gruodžio 14 d. penkiolika Tarybos narių sekretoriate įregistravo Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projektą. Atsakovas 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu neteikė Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę, dėl ko šis klausimas Tarybos nebuvo apsvarstytas, o Tarybos sprendimo projektas nebuvo įtrauktas į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę.

4. Pareiškėjo manymu, atsakovas 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu, neteikdamas Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“, pažeidė Vietos savivaldos 13 straipsnio 7 dalį bei sulaužė priesaiką.

5. Pareiškėjas remiasi Vietos savivaldos įstatymo 12 straipsnio 1 dalimi, nustatančia, kad savivaldybės taryba savo įgaliojimus įgyvendina kolegialiai savivaldybės tarybos posėdžiuose, o svarstomais klausimais priima sprendimus. Taip pat detalizuoja, jog Vietos savivaldos įstatymas įtvirtina šias bendrąsias taisykles: savivaldybės tarybos

posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai. Pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiami savivaldybės interneto tinklalapyje (Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 5 d.). Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras. Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Jei meras svarstytinų klausimų į posėdžio darbotvarkę neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia savivaldybės taryba reglamente nustatyta tvarka (Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 6 d.).

6. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis savo ruožtu nustato galimybę papildyti ar pakeisti savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę: Tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista Tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios. Pareiškėjo manymu, šis teisinis reguliavimas yra aktualus, nes penkiolikos narių Tarybos grupė pasiūlymą dėl sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę pateikė pasinaudodama būtent minėtoje normoje įtvirtinta išimtine teise.

7. Pažymi, jog pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 4 dalį Tarybos posėdžiams pirmininkauja meras (išskyrus pirmąjį ir kitus išrinktos naujos tarybos posėdžius, iki bus išrinktas meras), kas suponuoja, kad tarybos posėdžiui pirmininkavęs meras privalėjo teikti Tarybai svarstyti klausimą dėl tarybos posėdžio darbotvarkės papildymo, tačiau tas padaryta nebuvo. Neįtraukus papildomo klausimo į darbotvarkę, Taryba negalėjo svarstyti dėl Tarybos pasitikėjimą praradusio administracijos direktoriaus atleidimo iš pareigų (Vietos savivaldos įstatymo 16 str. 2 d. 9 p.). Savalaikiai tokio administracijos direktoriaus neatleidus, jis, nuo 2015 m. gruodžio 15 d. iki 2015 m. gruodžio 29 d., ir toliau galėjo vykdyti savo funkcijas bei priimti įgalinančius įsakymus. Tokie atsakovo veiksmai šiurkščiai pažeidė pagrindinius vietos savivaldos principus (Vietos savivaldos įstatymo 4 str.).

8. Pareiškėjas savo prašymą taip pat grindžia aplinkybe, jog meras, nepasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų, nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų ir sulaužė priesaiką.

9. Šiuo aspektu pareiškėjas detalizuoja, jog 2015 m. gruodžio 29 d. įvyko Raseinių rajono savivaldybės 8-ojo šaukimo tarybos 13-asis posėdis, kuriam pirmininkavo atsakovas. Tarybos posėdyje dalyvaujančių tarybos narių balsų dauguma buvo priimti šie norminiai ir individualūs teisės aktai:

1) Tarybos sprendimas Nr. TS-366 „Dėl slapto balsavimo rezultatų patvirtinimo ir A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ ir Tarybos sprendimas Nr. TS-364 „Dėl 2015 metų Raseinių rajono savivaldybės biudžeto patikslinimo“ (Teisės aktų registre (toliau – ir TAR) Tarybos sprendimas Nr. TS-364 užregistruotas 2016 m. sausio 4 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 5 dieną);

2) Tarybos sprendime Nr. TS-365 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės tarybos 2015 m. rugpjūčio 27 d. sprendimo Nr. TS-274 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės

administracijos struktūros patvirtinimo“ 1 ir 2 punktų pakeitimo“ 2 punkte buvo nurodyta jo įsigaliojimo data – „nuo 2015 m. gruodžio 30 d. imtinai“. Tačiau nurodytas Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 dieną, o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 dieną;

3) Tarybos sprendimu Nr. TS-371 „Dėl Raseinių rajono 2016 metų viešųjų darbų programos ir atliekamų viešųjų darbų sąrašo patvirtinimo“ patvirtintos Raseinių rajono savivaldybės 2016 metų viešųjų darbų programos 6 punkte įtvirtinta, kad „ši programa įgyvendinama nuo 2016 m. sausio 4 d. iki 2016 m. gruodžio 16 d.“. Nurodytas Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 d.;

4) Tarybos sprendimo Nr. TS-376 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės privatizavimo fondo likvidavimo“ 1 punktu nuspręsta „Likviduoti 2015 m. gruodžio 31 d. viešojo sektoriaus subjektą Raseinių rajono savivaldybės privatizavimo fondą (kodas M38P) ir perduoti šiems veikiantiems viešojo sektoriaus subjektams likviduojamo viešojo sektoriaus subjekto turtą“. Tačiau Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir paskelbtas tik 2016 m. sausio 6 dieną;

5) Tarybos sprendimu Nr. TS-378 „Dėl UAB „Raseinių vandenys“ ilgalaikės 2015–2019 metų reguliuojamos veiklos ir plėtros plano patvirtinimo“ buvo patvirtintas UAB „Raseinių vandenys“ 2015–2019 metų veiklos ir plėtros planas. Tarybos sprendime nenumatyta vėlesnė veiklos plano įsigaliojimo data, todėl, vadovaujantis Geriamojo vandens tiekėjų ir nuotekų tvarkytojų veiklos planų rengimo taisyklių 14 punktu, „veiklos planas įsigalioja jų patvirtinimo dieną“. Patvirtinimo diena – 2015 m. gruodžio 29 d. Tačiau Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 dieną, o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 d.;

6) Tarybos sprendimo Nr. TS-379 „Dėl Raseinių rajono tarybos 2015 m. rugsėjo 24 d. sprendimo Nr. TS-291 „Dėl Rajono savivaldybės būstų ir pagalbinio ūkio paskirties pastatų pardavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ ir Tarybos sprendimo Nr. TS-381 „Dėl Raseinių rajono tarybos 2015 m. kovo 19 d. sprendimo Nr. TS-64 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės ir valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ 2 punktuose nurodyta, kad „šis sprendimas įsigalioja 2016 m. sausio 1 d. ir yra skelbiamas Teisės aktų registre“. Tarybos sprendimai pasirašyti ir užregistruoti tik 2016 m. sausio 6 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 1 d.;

7) Tarybos sprendimo Nr. TS-384 „Dėl VšĮ Raseinių rajono greitosios medicinos pagalbos stoties mokamų paslaugų įkainių patvirtinimo“ 1 punktu buvo patvirtinti VšĮ Raseinių rajono greitosios medicinos pagalbos stoties mokamų paslaugų įkainiai. Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir TAR užregistruotas 2016 m. sausio 6 dieną, o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 d.;

8) Taryba sprendimo Nr. TS-289 „Dėl Raseinių kūno kultūros ir sporto centro direktoriaus E. Z. atleidimo“ 2 punktu nusprendė: „atleisti E. Z. iš Raseinių kultūros ir sporto centro direktoriaus pareigų, nutraukiant su juo neterminuotą darbo sutartį nuo 2015 m. gruodžio 30 d. imtinai“, o 3.1. papunkčiu įgaliojo Raseinių rajono savivaldybės merą: „pasirašyti šalių susitarimą dėl darbo sutarties nutraukimo su Raseinių kūno kultūros sporto centro direktoriumi E. Z. (susitarimas pridedamas) ir įforminti darbo sutarties nutraukimą“. Pagal Tarybos sprendimo 3.1. papunktį, Taryba įgaliojo atsakovą pasirašyti šalių susitarimą dėl darbo sutarties nutraukimo ir įforminti darbo sutarties nutraukimą. Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir paskelbtas tik 2016 m. sausio 6 d.;

9) Tarybos sprendimo Nr. TS-391 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės neformaliojo suaugusiųjų švietimo ir tęstinio mokymosi 2016 metų veiksmų plano patvirtinimo“ 3 punkte nustatyta, kad „šis sprendimas įsigalioja nuo 2016 m. sausio 4 d.“. Tačiau sprendimas pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 d.;

10) Taryba sprendimo Nr. TS-394 „Dėl Raseinių vaikų globos namų teikiamos ilgalaikės ir trumpalaikės socialinės globos paslaugų kainos patvirtinimo“ 1 punktu nusprendė: „patvirtinti Raseinių vaikų globos namų teikiamos ilgalaikės ir trumpalaikės socialinės globos paslaugų kainą nuo 2016 m. sausio 1 d.“. Tačiau Tarybos sprendimas pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 d.;

11) Taryba sprendimo Nr. TS-395 „Dėl didžiausio leistino darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičiaus Raseinių r. Šiluvos gimnazijoje“ 1 punktu patvirtino „nuo 2016 m. sausio 1 d. didžiausią leistiną darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių Raseinių r. Šiluvos gimnazijoje“, o 2 punktu pripažino „nuo 2015 m. gruodžio 31 d. netekusiu galios Raseinių rajono savivaldybės tarybos 2015 m. rugpjūčio 27 d. sprendimą Nr. TS-246 „Dėl didžiausio leistino darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičiaus Raseinių r. Šiluvos gimnazijoje patvirtinimo“. Tarybos sprendimas pasirašytas ir paskelbtas tik 2016 m. sausio 6 d.;

12) 2015 m. lapkričio 18 d. aiškinamajame rašte buvo nurodyta, kad „patvirtinus padidintą didžiausią leistiną darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių, Raseinių r. Šiluvos gimnazijoje nuo 2016 m. sausio 1 d. bus padalinta jungtinė priešmokyklinio ugdymo grupė, kurioje dabar ugdosi ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaikai ir įsteigta atskira ikimokyklinio ugdymo grupė, kurioje ugdysis tik ikimokyklinio amžiaus vaikai“. Taryba sprendimu Nr. TS-396 „Dėl leidimo Raseinių r. Šiluvos gimnazijai nuo 2016 m. sausio 1 d. steigti 1 (vieną) ikimokyklinio ugdymo (3–6 metų vaikų) grupę“. Tačiau Tarybos sprendimas pasirašytas ir paskelbtas tik 2016 m. sausio 6 d.;

13) Taryba sprendimo Nr. TS-399 „Dėl mokymo lėšų paskirstymo ir naudojimo aprašo patvirtinimo“ 4 punktu nusprendė, kad „šis sprendimas įsigalioja 2016 m. sausio 1 d.“. Tačiau Tarybos sprendimas buvo pasirašytas ir TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 1 d.;

14) Tarybos sprendimas Nr. TS-367 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės mero pavaduotojos G. R. atleidimo iš pareigų slapto balsavimo biuletenio pavyzdžio patvirtinimo“;

15) Tarybos sprendimas Nr. TS-368 „Dėl slapto balsavimo rezultatų patvirtinimo ir G. R. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės mero pavaduotojo pareigų“.

10. Teigia, jog atsakovas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtus Tarybos sprendimus pasirašė tik 2016 m. sausio 6 d., o paskutinius du (Tarybos sprendimą Nr. TS-367 ir Tarybos sprendimą Nr. TS-368) – tik 2016 m. sausio 11 d.

11. Pareiškėjas pažymi, jog Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 13 punktas ir 20 straipsnio 2 dalies 1 punktas imperatyviai įtvirtina, jog meras pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus. Mano, jog nurodytos teisės normos įpareigoja merą besąlygiškai pasirašyti visus tarybos priimtus sprendimus. Tarybos sprendimai turi būti pasirašyti operatyviai po jų priėmimo, kadangi teisės norma nenumato jokių išlygų (sąlyginių nuostatų) dėl vėlesnės teisės aktų pasirašymo datos. Todėl daro išvadą, kad atsakovas po minėtų 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų priėmimo jų nepasirašęs, cituotas imperatyvias Vietos savivaldos įstatymo normas pažeidė ir nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme suteiktų įgaliojimų.

12. Pareiškėjas priduria, jog teisės aktų pasirašymas ir paskelbimas yra paskutinė teisėkūros stadija (Teisėkūros pagrindų įstatymo 4 str. 1 d. 4 p.). Tarybos priimti sprendimai įforminami jų pasirašymo data, pasirašymas – sąlyga juos skelbti. Todėl neleistinas plečiamasis teisės normos, įpareigojančios merą pasirašyti tarybos priimtus sprendimus (Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 13 p., 20 str. 2 d. 1 p.), aiškinimas, tokiu būdu, kad meras turi diskrecijos teisę pasirinkti tarybos sprendimų pasirašymo datą. Toks plečiamasis aiškinimas yra negalimas, kadangi subjektui, turinčiam įgaliojimus pasirašyti sprendimus (merui), dispozityviai sprendžiant, ar pasirašyti posėdyje priimtus sprendimus ir kada tai padaryti, būtų įsiterpiama į savivaldybės tarybos kompetenciją. Tarybos sprendimus pasirašantis subjektas įgytų įgaliojimus, nenumatytus įstatyme, revizuoti tarybos sprendimus ir (ar) savarankiškai spręsti dėl jų įsigaliojimo. Tarybos sprendimų priėmimas yra vientisa procedūra, susidedanti iš tarybos posėdyje priimamo sprendimo ir jo pasirašymo, merui vykdant savo pareigą, t. y. pirmininkaujant posėdžiui. Tarybos priimtų sprendimų pasirašymas yra mero pareigų atliekant visas jo pareigas sprendimo priėmimo metu tarybos posėdyje išdava ir tąsa. Be to, nuo teisės aktų pasirašymo ir paskelbimo dienos tiesiogiai priklauso savivaldybės tarybos priimtų teisės aktų (norminių ir individualių) įsigaliojimas, todėl privalo būti užtikrinta, kad teisės aktų įsigaliojimas sutaps su pačiuose teisės aktuose numatyta tam tikrų nuostatų taikymo (įsigaliojimo) data (Vietos savivaldos įstatymo 21 str. 1 d., Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 str. 1 d., Tarybos 2015 m. kovo 26 d. sprendimu Nr. TS-134 patvirtinto Tarybos veiklos reglamento 24.2 ir 24.3 p.).

13. Teigia, jog atsakovo delsimas pasirašyti minėtus teisės aktus ne tik nulėmė vėlesnį šių teisės aktų skelbimą ir įsigaliojimą, tačiau ir prieštaravimą pačiuose teisės aktuose numatytam konkrečių Tarybos valią atitinkančių sprendimų taikymo (įsigaliojimo) momentui (pvz., Tarybos sprendimu Nr. TS-371 „Dėl Raseinių rajono 2016 metų viešųjų darbų programos ir atliekamų viešųjų darbų sąrašo patvirtinimo“ patvirtintos Raseinių rajono savivaldybės 2016 metų viešųjų darbų programos 6 punkte įtvirtinta, kad „ši programa įgyvendinama nuo 2016 m. sausio 4 d. iki 2016 m. gruodžio 16 d.“. Tačiau nurodytas Tarybos sprendimas buvo pasirašytas, atitinkamai, TAR užregistruotas tik 2016 m. sausio 6 d., o įsigaliojo 2016 m. sausio 7 d.).

14. Be to, merui nepasirašius 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų, ne tik, kad nebuvo užtikrintas savalaikis Tarybos priimtų teisės aktų įsigaliojimas, buvo paneigta ir apribota Tarybos valia dėl atitinkamų Tarybos sprendimų nuostatų taikymo datos, pažeistas teisinio apibrėžtumo principas, tačiau ir padaryta materialinė žala. Detalizuoja, jog VšĮ Raseinių rajono greitosios medicinos pagalbos stotis patyrė nuostolius, kurie sudaro 17,45 Eur, nes 2016 m. sausio 1 d. neįsigaliojus Tarybos sprendimui Nr. TS-384 „Dėl VšĮ Raseinių rajono greitosios medicinos pagalbos stoties mokamų paslaugų įkainių patvirtinimo“, VšĮ Raseinių rajono greitosios medicinos pagalbos stotis negalėjo vadovautis 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje patvirtintais įkainiais.

II.

15. Atsakovas Raseinių rajono savivaldybės narys – meras Algirdas Gricius pateikė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui atsiliepimą, kuriame prašo visa apimtimi atmesti pareiškėjo Raseinių rajono savivaldybės tarybos prašymą ir pateikti išvadą, kad Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius 2015 m.

gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu, neteikdamas Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę bei nedelsiant nepasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų Tarybos sprendimų, nesulaužė priesaikos ir vykdė jam Vietos savivaldos įstatyme nustatytus įgaliojimus.

16. Atsiliepime nurodo, jog 2015 m. gruodžio 14 d. Tarybos sekretoriate įregistravus Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projektą, Meras, būdamas tiesiogiai atsakingu už Tarybai teikiamų svarstyti Tarybos sprendimų projektų teisėtumą, kreipėsi į Raseinių rajono savivaldybės teisininkus – advokatės Neringos Pašukinskaitės kontorą – su prašymu skubos tvarka įvertinti minėto Tarybos sprendimo projekto dėl administracijos direktoriaus atleidimo teisėtumą. Tą pačią dieną, t. y. 2016 m. gruodžio 14 d., Merui buvo surašyta ir pateikta teisinė nuomonė, kurioje, be kita ko, buvo nurodyta, jog Tarybos sprendimo projekto dėl administracijos direktoriaus atleidimo 3 punktu Taryba nuspręstų: „pavesti Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui J. K. atlikti Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus funkcijas, kol naujai paskirtas Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktorius pradės eiti pareigas“. Tačiau Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkte nustatyta, kad savivaldybės administracijos direktoriaus priėmimas į pareigas ir atleidimas iš jų bei sprendimų dėl savivaldybės administracijos direktoriaus pavadavimo priėmimas yra savivaldybės tarybos kompetencija. Teisinėje nuomonėje nurodyta, kad remiantis Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 3 dalimi, savivaldybės taryba skiria administracijos direktorių pagal savivaldybės mero teikiamą administracijos direktoriaus kandidatūrą. Taigi, pagal galiojantį reguliavimą, administracijos direktoriaus kandidatūros teikimas yra mero prerogatyva, o savivaldybės taryba gali skirti arba neskirti mero siūlomų kandidatūrų.

17. Teigia, jog advokatės Neringos Pašukinskaitės kontoros konsultacijų nurodytais teisiniais klausimais teikimą patvirtina į bylą pateiktos 2016 m. gruodžio – balandžio mėn. advokatės Neringos Pašukinskaitės kontoros PVM sąskaitų faktūrų už teisines paslaugas ir ataskaitų apie atliktus darbus kopijos. Taigi tokiu būdu Meras, atsižvelgdamas į minėtą teisinę nuomonę, susiformavo savo poziciją dėl savivaldybės administracijos direktoriaus atleidimo klausimo bei prieštaravo šio, jo manymu, neteisėtumo punkto įtraukimui į darbotvarkę. Vėliau, padedant minėtai kontorai, Meras surašė skundą Šiaulių apygardos administraciniam teismui dėl priimto Tarybos sprendimo minėtuoju klausimu. Po šių Mero veiksmų atlikimo, t. y. 2016 m. gegužės 18 d., kai Merui buvo įteikta 2016 m. gegužės 13 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis kitoje administracinėje byloje Nr. eI-17-438/2016, paaiškėjo, jog Tarybos prašymą pateikti išvadą, ar Meras sulaužė priesaiką ir nevykdė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų, pasirašė advokatė Neringa Pašukinskaitė. Iš advokatės pateiktų dokumentų paaiškėjo, jog minėtoje byloje jos pateikta pozicija buvo visiškai kita nei pristatyta Merui. Dėl šių aplinkybių Meras, laikęsis advokatės Neringos Pašukinskaitės kontoros suformuotos teisinės nuomonės, negali būti laikomas sulaužęs priesaiką ar nevykdęs įstatymuose jam numatytų įgaliojimų. Priešingai – Meras, vadovaudamasis profesionalių teisininkų patarimu, nuosekliai gynė savo poziciją ir kartu Raseinių rajono savivaldybės gyventojų interesus.

18. Išdėsto, jog vadovaujantis 2014 m. birželio 26 d. Lietuvos Respublikos Seimo įstatymu Nr. XII-967 (TAR, 2014, Nr. 2014-10138) dėl Lietuvos Respublikos vietos

savivaldos įstatymo Nr. I-533 3, 5, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 25, 27, 29, 40, 42, 45, 46 straipsnių pakeitimo ir papildymo 25^1 straipsniu, savivaldybės tarybos narys – meras tapo renkamas tiesiogiai savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Šiuo metu galiojanti Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo redakcija numato mero rinkimus vienmandatėje rinkimų apygardoje. Nauja merų rinkimų tvarka sudarė realią galimybę žmonėms daugiau įsitraukti į vietos valdžios sudarymą, spręsti, kaip bus organizuojamas savivaldybės darbas ir viešųjų paslaugų teikimas. Pasikeitus Vietos savivaldos įstatymui, keitėsi ir mero funkcijos, tai yra, jei anksčiau meras buvo tik savivaldybės tarybos politinės daugumos lyderis, tai šiandien meras yra tiesiogiai išrinktas gyventojų, todėl tai suteikia mero institucijai daugiau savarankiškumo, teisių, o kartu ir pareigų bei atsakomybės. Meras tapo atsakingu ne tik prieš savivaldybės tarybą, tačiau ir prieš jam pasitikėjimą suteikusius ir jį išrinkusius rinkėjus. Mero institucija po tiesioginių mero rinkimų įvedimo įgavo naujų atsakomybių ir kompetencijų. Pagal galiojančią Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 1 punkto redakciją, meras yra atskaitingas savivaldybės tarybai ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą. Taigi, šiuo metu meras privalo atsiskaityti ir už savivaldybės, ir už savo, kaip mero, veiklą.

19. Pažymi, jog Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 5 dalyje yra nurodyta, kad savivaldybės tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai. Pateikti sprendimų projektai registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiami savivaldybės interneto svetainėje.

20. Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio „Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai“ 1 dalis nustato, kad meras yra atskaitingas ne tik savivaldybės tarybai, tačiau ir bendruomenei už savo ir savivaldybės veiklą. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 1 punktą, meras planuoja savivaldybės tarybos veiklą, nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes ir teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus. Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 3 dalies 5 punktas savo ruožtu numato pareigą merui rūpintis, kad būtų tobulinamas savivaldybės tarybos sprendimų priėmimas ir savivaldybės tarybos komitetų veikla.

21. Teigia, jog minėtų Vietos savivaldos įstatymo teisės normų sisteminė analizė leidžia daryti išvadą, kad meras yra atsakingas už tinkamų ir teisėtų Tarybos sprendimų projektų parengimą, o už tokios savo pareigos nevykdymą jis atsakytų ne tik prieš subjektus, kuriems skirti galimai netinkamai parengti ir (ar) neteisėti Tarybos sprendimų projektai, tačiau ir prieš bendruomenę, kuri ir išrinko merą į pareigas. Priduria, jog ši mero pareiga yra detalizuota 2015 m. kovo 26 d. Raseinių rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. TS-134 patvirtinto Raseinių rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento (toliau – ir Reglamentas) 21.2.1. ir 21.2.25 papunkčiuose.

22. Išdėsto ir tai, jog 2015 m. gruodžio 14 d. penkiolikai Tarybos narių Tarybos sekretoriate įregistravus Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projektą, Tarybos sekretoriato vedėja derinimo pastabose nurodė, kad „projektas nederintas su kalbos tvarkytoja ir teisininke, o

tai prieštarauja tarybos veiklos reglamentui“. Reglamento 35.1. papunktis aiškiai nurodo, kad teikiamą Tarybos sprendimo projektą šia eilės tvarka turi derinti jo iniciatoriai ir (ar) projekto rengėjas, vyriausiasis specialistas, atliekantis kalbos tvarkytojo funkcijas, atitinkamo padalinio skyriaus vedėjas, atitinkamo departamento direktorius, vyriausiasis specialistas, administracijos direktorius. Mero, Kolegijos, komitetų, komisijų, Tarybos narių frakcijų ir grupių, atskirų Tarybos narių, Sekretoriato ar savivaldybės kontrolieriaus inicijuotus projektus juristas privalo vizuoti (nepriklausomai su teigiama ar neigiama išvada) per tris darbo dienas nuo jų pateikimo. Alternatyvius projektus juristas turi vizuoti iki svarstymo Tarybos posėdyje.

23. Nurodo, jog pirmiau minėtoje, Merui pateiktoje teisinėje nuomonėje buvo aiškiai išdėstyta, kad Vietos savivaldos įstatymas nenumato teisės savivaldybės tarybos nariui ar savivaldybės tarybos narių grupei teikti savivaldybės tarybai administracijos direktoriaus kandidatūrą. Teisininkai taip pat išaiškino, kad pavedimo eiti administracijos direktoriaus pareigas arba atlikti administracijos direktoriaus funkcijas teisinis pagrindas nustatytas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte, pagal kurį pirmajame išrinktos naujos savivaldybės tarybos posėdyje priimamas sprendimas dėl savivaldybės administracijos direktoriaus (direktoriaus pavaduotojo) atleidimo iš pareigų, nes baigėsi įgaliojimų laikas, ir pavedimo savivaldybės administracijos direktoriui, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui ar kitam savivaldybės administracijos valstybės tarnautojui eiti savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas tol, kol bus paskirtas savivaldybės administracijos direktorius (direktoriaus pavaduotojas) naujai kadencijai, ir Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 5 dalyje, pagal kurią tais atvejais, jeigu savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybė nesteigiama, savivaldybės administracijos direktoriaus atostogų ar ligos metu, taip pat kai jis laikinai negali eiti pareigų dėl kitų priežasčių, jo pareigybės aprašyme nustatytos funkcijos teisės aktų nustatyta tvarka pavedamos atlikti kitam savivaldybės administracijos valstybės tarnautojui. Taigi, pasak teisininkų, Vietos savivaldos įstatyme tiesiogiai nėra numatyta, kad atleidus administracijos direktorių nepasibaigus jo įgaliojimų laikui turi būti pavedama vykdyti administracijos direktoriaus funkcijas kitam administracijos valstybės tarnautojui.

24. Teisinėje nuomonėje taip pat išaiškinta, kad savivaldybės administracijos direktorius yra savivaldybės vykdomoji institucija, įstaigos vadovas ir viešojo administravimo subjektas, pavaldus savivaldybės tarybai, atskaitingas savivaldybės tarybai ir merui (Vietos savivaldos įstatymo 29 str. 1 ir 2 d.), todėl administracijos direktoriaus pareigos turi būti užimtos, išskyrus Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 3 punkte nurodytą atvejį, bei vykdomos jo funkcijos.

25. Galiausiai, teisininkai nurodė, kad minėtos Vietos savivaldos įstatymo nuostatos suponuoja, kad tais atvejais, kai atleidžiamas iš pareigų administracijos direktorius nepasibaigus jo įgaliojimų laikui, savivaldybės tarybos turi būti svarstomas klausimas dėl administracijos direktoriaus kandidatūros ir jo skyrimo. Todėl, remiantis Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 4 punktu, penkiolikai Tarybos narių teikiant Tarybos sprendimo dėl administracijos direktoriaus atleidimo projektą, 3-ajame jo punkte turėjo būti siūloma priimti sprendimą ne dėl administracijos direktoriaus laikino pavadavimo, o dėl kito administracijos direktoriaus skyrimo, prieš tai gavus mero teikimą dėl savivaldybės administracijos direktoriaus kandidatūros.

26. Teigia, jog šios teisinės nuomonės motyvus, argumentus bei išaiškinimus Meras nedelsiant persiuntė ir su jais supažindino visus Tarybos narius. Tarybos nariai,

supažindinti su teisininkų pateiktais argumentais dėl Tarybos sprendimo dėl administracijos direktoriaus atleidimo projekto 3 punkto neteisėtumo ir negalėjimo jo įtraukti į 2015 m. gruodžio 15 d. Tarybos posėdžio pagrindinę darbotvarkę (Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 7 d., Reglamento 31.6 p.), vienbalsiai („už“ – 25 nariai) nubalsavo už pagrindinės darbotvarkės patvirtinimą.

27. Remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išplėtotais viešosios teisės principais „draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama“ bei išaiškinimu, jog viešojoje teisėje galioja plečiamojo viešosios teisės normų aiškinimo ribojimas bei teigia, jog konkrečiu atveju Meras negalėjo traukti į darbotvarkę Tarybos sprendimo projekto, neatitinkančio vietos savivaldos teisinio reguliavimo.

28. Akcentuoja, jog iš Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 9 punkto, 20 straipsnio 2 dalies 4 punkto bei Reglamento 12.2.8 ir 21.2.4 papunkčių matyti, jog būtent Merui yra suteikta iniciatyvos teisė siūlyti skirti administracijos direktorių į pareigas ar laikinai pavesti jo funkcijas. Jei Meras nėra pateikęs administracijos direktoriaus kandidatūros ar kito asmens kandidatūros atlikti administracijos direktoriaus funkcijas, Taryba neturi teisės svarstyti tokio klausimo ir balsuoti už jį. Priešingas aiškinimas pažeistų ne tik Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 4 punktą bei šio įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintą teisėtumo, kaip vietos savivaldos veiklos principą, tačiau ir – valdžių pasidalijimo principą bei nepaisytų savivaldybės gyventojų interesų.

29. Meras savo atsiliepime taip pat įvardija procedūrinį negalėjimą įtraukti Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projekto svarstymą į Tarybos posėdžio darbotvarkę. Šiuo aspektu remiasi Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 ir 7 dalimis, Reglamento 31.6 ir 31.8 papunkčiais ir teigia, jog įstatymais nėra numatyta galimybė savivaldybės tarybai galutinai nuspręsti dėl Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies pagrindu teikiamų sprendimo projektų įtraukimo į darbotvarkę ir tai palikta spręsti tarybos posėdžius organizuojančiam merui. Minėta, jog Tarybos nariai, supažindinti su Mero teisininkų pateiktais argumentais dėl Tarybos sprendimo dėl administracijos direktoriaus atleidimo projekto 3 punkto neteisėtumo ir negalėjimo jo įtraukti į 2015 m. gruodžio 15 d. Tarybos posėdžio pagrindinę darbotvarkę, vienbalsiai („už“ – 25 nariai) nubalsavo už pagrindinės darbotvarkės patvirtinimą. Tačiau po pagrindinės darbotvarkės patvirtinimo, vėl kilo diskusijos dėl balsavimo penkiolikos Raseinių rajono savivaldybės tarybos narių įregistruoto Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projekto klausimu. Buvo siūloma jį įtraukti į papildomą darbotvarkę. Meras dar kartą išdėstė poziciją, kad šio netinkamai parengto ir neteisėto Tarybos sprendimo projekto svarstymo klausimo į papildomą darbotvarkę neįtrauks. Tuomet penkiolika naujosios valdančiosios daugumos Tarybos narių paliko posėdžių salę ir posėdis netekus kvorumo baigėsi.

30. Mano, jog po to, kai buvo išspręstas klausimas dėl Tarybos sprendimo „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ projekto neįtraukimo į 2015 m. gruodžio 15 d. posėdžio darbotvarkę ir už tai vienbalsiai nubalsavo visi 25 Tarybos nariai, patvirtindami 2015 m. gruodžio 15 d. posėdžio pagrindinę darbotvarkę, iš esmės klausimas jau buvo išspręstas ir pakartotinai toks klausimas keliamas negalėjo būti, kadangi tokios teisės Tarybai nenumato nei Vietos savivaldos įstatymas, nei Reglamentas.

31. Dėl Mero įstatymų suteiktų įgaliojimų nevykdymo – delsimo pasirašyti Tarybos priimtus sprendimus – nurodo, jog nesutinka su pareiškėjo prašyme pateikti išvadą minimais argumentais, nes joks Lietuvos Respublikos teisės aktas nenustato Merui pareigos Tarybos sprendimus pasirašyti nedelsiant, t. y. tą pačią dieną, kadangi toks reglamentavimas arba galiojančių teisės aktų normų aiškinimas pažeistų protingumo, racionalumo ir teisingumo principus.

32. Išdėsto, jog pareiškėjas nutyli tai, kad 2011 m. liepos 19 d. Raseinių rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. (1.1)TS-105 buvo nuspręsta nuo 2011 m. rugpjūčio 1 d. sudaryti Raseinių rajono savivaldybės tarybos sekretoriatą (toliau – ir Tarybos sekretoriatas), patvirtinti Tarybos sekretoriato pareigybių skaičių – 2, bei pavesti rajono savivaldybės merui Remigijui Ačui teisės aktų nustatyta tvarka patvirtinti Tarybos sekretoriato nuostatus, priimti ir atleisti sekretoriato darbuotojus, nustatyti jiems darbo užmokestį, tvirtinti pareigybių aprašymus. 2011 m. liepos 19 d. Raseinių rajono savivaldybės mero potvarkiu Nr. (2.9)MP-7 buvo patvirtinti Raseinių rajono savivaldybės tarybos sekretoriato vedėjos ir referento (-ės) pareigybių aprašymai. 2013 m. spalio 31 d. Tarybos sprendimu Nr. (1.1)TS-410 buvo nuspręsta pakeisti Raseinių rajono savivaldybės tarybos 2011 m. liepos 19 d. sprendimo Nr. (1.1)TS-105 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės tarybos sekretoriato sudarymo“ 2 punktą ir patvirtinti Tarybos sekretoriate šias 2 pareigybes: vedėjas ir referentas. Tuo tarpu 2014 m. sausio 30 d. Tarybos sprendimu Nr. (1.1)TS-25 buvo nuspręsta patvirtinti dar vieną Tarybos sekretoriato pareigybę – Mero patarėją. Mero patarėjo pareigybė šiuo metu Raseinių rajono savivaldybėje nėra užimta.

33. Pažymi, jog Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnio 17 dalis numato, kad savivaldybės tarybos posėdžiams, komitetams, merui aptarnauti, taip pat Tarybos sprendimų projektams rengti, nagrinėti ir išvadų dėl Tarybos sprendimų projektams rengti mero siūlymu gali būti steigiamas Tarybos ir mero sekretoriatas. Reglamento 20.10 papunktis minėtąją įstatymo nuostatą atkartoja, o Reglamento 11.3 papunktis numato, jog pirmajam ir kitiems išrinktos naujos Tarybos posėdžiams, iki prisieks tarybos nariai, pirmininkauja 11.1 punkte nustatyti asmenys, sekretoriauja – Sekretoriato darbuotojai. Reglamento 34.1 papunktis savo ruožtu įtvirtina, jog Tarybos posėdžiai yra protokoluojami, o protokolus rašo ir skelbia Sekretoriatas. Tarybos posėdžių protokolus ir Tarybos sprendimus privalo pasirašyti tam posėdžiui pirmininkavęs meras, jo pavaduotojas ar kitas tarybos narys. Tarybos posėdžių protokolus turi pasirašyti Tarybos sekretorius ir protokolą rašęs Sekretoriato darbuotojas, o jeigu jo nėra – mero paskirtas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas arba savivaldybės administracijos direktoriaus (kai yra gautas mero pritarimas) paskirtas valstybės tarnautojas ar darbuotojas, dirbantis savivaldybės administracijoje pagal darbo sutartį. Reglamento 34.2. papunktis numato, kad protokole išvardijami svarstyti klausimai, kalbėtojai, priimti sprendimai ir dokumentai, balsavimų rezultatai. Protokolo dėstomojoje dalyje (svarstymo eigos) tekstas gali būti glaustas ar išsamus, bet privalo atspindėti pagrindinį pranešimą (jeigu nepridedamas), kitų kalbėjusių pavardes ir trumpą kalbos turinį, klausimus ir atsakymus. Prie protokolo pridedami priimtų sprendimų, pranešimų, pasisakymų (jei pateikiami) ir dokumentų pilni tekstai ir papildoma medžiaga: Tarybos narių registracijos duomenys, balsavimų lapai. Tarybos narių pareiškimai ir kita. Pagal Reglamento 34.9. papunktį, Tarybos, Kolegijos, komitetų, komisijų, darbo grupių posėdžių protokolai turi būti surašomi per 5 darbo dienas. Tuo tarpu pagal Reglamento 35.8. papunktį, už teisės aktų projektų tvarkymą, registravimą ir skelbimą atsakingas Tarybos sekretoriatas bei Raseinių rajono savivaldybės

administracija. Reglamento 24.2. papunktyje nurodoma, kad savivaldybės atstovaujamosios ir vykdomosios institucijų bei mero priimti norminiai teisės aktai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta vėlesnė jų įsigaliojimo data. Visi Savivaldybės norminiai ir individualūs teisės aktai skelbiami Savivaldybės interneto tinklalapyje adresu: www.raseiniai.lt. Už teisės aktų skelbimą yra atsakinga Raseinių rajono savivaldybės administracija ir Tarybos sekretoriatas. Pagal Reglamento 34.5. papunktį, Meras (Tarybos posėdžio pirmininkas), pasirašęs sprendimą ar dokumentą, perduoda jį Sekretoriatui paskelbti. Pagal Reglamento 34.6. papunktį, priimti Tarybos sprendimai registruojami dokumentų valdymo sistemos aprašo nustatyta tvarka ir pateikiami vykdytojams, o pagal 43.2 papunktį, visi sprendimai registruojami Sekretoriate teisės aktų nustatyta tvarka. Paminėtinas ir Reglamento 31.5. papunktis, kuris teigia, kad sprendimų projektus į dokumentų valdymo sistemą įkelia ir tvarko Sekretoriatas, savivaldybės kontrolierius ir savivaldybės administracijos direktorius.

34. Atsižvelgdamas į pirmiau paminėtąjį reguliavimą, daro išvadą, jog už visus veiksmus dėl Tarybos sprendimų projektų įregistravimo, Tarybos narių balsų dėl pritarimo (nepritarimo) projektams užfiksavimo, Tarybos posėdžio protokolo surašymo ir pasirašymo, Tarybos sprendimų galutinių redakcijų parengimo ir kitų veiksmų, būtinų atlikti iki Mero pasirašymo, atlikimą atsakingas yra Tarybos sekretoriatas.

35. Remiasi Reglamento 36.5 ir 36.6 papunkčiais bei nurodo, jog šiose nuostatose išdėstytos Tarybos teisės reiškia, jog ne visais atvejais Sekretoriato prieš Tarybos posėdį gauti ar parengti Tarybos sprendimų projektai yra galutinės redakcijos, kurias jau galima teikti Merui pasirašyti, todėl dažnu atveju tenka sprendimų projektus koreguoti pagal faktiškai Tarybos posėdžio metu susiklosčiusią situaciją. Akivaizdu ir tai, kad Tarybos sprendimų projektai prieš teikiant juos pasirašymui turi būti suderinti ir su Tarybos posėdžio protokolu. Todėl natūralu, kad Tarybos sprendimų paruošimas jų pasirašymui užtrunka daugiau nei dieną, kaip tą klaidingai bando įteigti pareiškėjas.

36. Išdėsto, jog 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdis užsitęsė 9 valandas iki pat 20 val. 15 min., t. y. nebuvo užbaigtas per Tarybos sekretoriato darbuotojų darbo valandas. 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio ir jame nagrinėtų klausimų sudėtingumą bei komplikuotą 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio protokolo surašymą patvirtina ne tik Tarybos narių nuomonių išsiskyrimas daugeliu klausimų, net tik prašymas nušalinti posėdžio sekretorę, tačiau ir Vyriausybės atstovės Kauno apskrityje dalyvavimas šiame posėdyje. 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio protokolas surašytas 28 puslapiuose, o tai taip pat patvirtina, jog jį surašyti iki kitos dienos (2015 m. gruodžio 30 d.) likus 3 val. 45 min. nebuvo galimybių. Pažymėtina ir tai, kad 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje buvo svarstyta daug klausimų, buvo daroma daug taisymų sprendimų projektuose, svarstomi labai reikšmingi klausimai, pvz., biudžeto tikslinimas, administracijos direktoriaus atleidimas ir pan. Tarybos sekretoriato darbuotojai dėjo visas pastangas, kad 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimti sprendimai būtų kaip galima greičiau įteisinti – dirbo šventiniu laikotarpiu ir po darbo valandų. Tik tokie jų veiksmai ir leido nepažeisti Reglamento bei protokolą surašyti per 5 darbo dienas.

37. Pažymi, jog remiantis Reglamento 34.9. papunkčiu, Tarybos sekretoriatas šį 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio protokolą galėjo surašyti per 5 darbo dienas, t. y. iki 2016 m. sausio 6 d. Būtent šią dieną protokolas ir buvo baigtas surašyti, o jį

pasirašė net keturi asmenys. Tokiais savo veiksmais Tarybos sekretoriatas jokių teisės aktų pažeidimų nepadarė, todėl 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio protokolo, pagal kurį rengiami, o vėliau ir pasirašomi 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdžio sprendimų projektai, surašymo data niekaip negali sukelti Merui neigiamų teisinių pasekmių ir reikšti, kad jis pažeidė tam tikras Vietos savivaldos įstatymo nuostatas.

38. Akcentuoja, jog jokia Vietos savivaldos įstatymo norma tiesiogiai nenumato pareigos merui pasirašyti Tarybos sprendimus jų priėmimo dieną, todėl teigti, kad Meras pažeidė įstatymų reikalavimus ir taip sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose jam numatytų pareigų būtų neteisėta ir nepagrįsta. Tuo tarpu pritarus pareiškėjo teiginiui, jog teisės normos įpareigoja Merą besąlygiškai pasirašyti visus Tarybos priimtus sprendimus nedelsiant, būtų prasilenkta su sveika logika, teisingumo ir protingumo kriterijais, nes to nebūtų įmanoma įgyvendinti fiziškai. Toks aiškinimas taip pat suteiktų galimybę, remiantis būsimu teismo sprendimu, pradėti įgaliojimų netekimo procedūras ir kitiems savivaldybių merams, nepasirašiusiems tarybos sprendimo tą pačią dieną, kai vyko tarybos posėdis, jei tą nuspręstų daryti valdančioji dauguma. Tokia situacija aiškiai iškreiptų įstatymų leidėjo tikslus, kurių buvo siekiama tiesioginiais merų rinkimais.

39. Priduria, jog pagal naująją Vietos savivaldos įstatymo redakciją, Meras įgavo vis daugiau pareigų, susijusių su savivaldybės ūkio reikalais, todėl Meras privalo ne tik organizuoti ir vadovauti Tarybos posėdžiams, tačiau ir spręsti daugelį savivaldybės įmonių, viešųjų įstaigų ir kitų subjektų, teikiančių viešojo administravimo paslaugas, klausimų. Meras taip pat yra savivaldybę reprezentuojantis asmuo. Todėl jo darbotvarkė šventiniu laikotarpiu yra ypač užimta. Taigi, visiškai normalu ir suprantama, kad 44-ių Tarybos sprendimų projektų, pateiktų Merui pasirašyti, peržiūrėjimas, sutikrinimas ir pasirašymas gali užtrukti ilgiau nei vieną dieną.

40. Pažymi ir tai, jog Tarybos sprendimas Nr. TS-367 „Dėl Raseinių rajono savivaldybės mero pavaduotojos G. R. atleidimo iš pareigų slapto balsavimo biuletenio pavyzdžio patvirtinimo“ ir Tarybos sprendimas Nr. TS-368 „Dėl slapto balsavimo rezultatų patvirtinimo ir G. R. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės mero pavaduotojo pareigų“ buvo pasirašyti 2016 m. sausio 11 d., kadangi iš sprendimų turinio Merui tapo neaišku nuo kurios datos yra laikoma, jog mero pavaduotoja G. R. atleidžiama, o tai buvo svarbu, nes šiais sprendimais buvo nuspręsta ir išmokėti kompensaciją už nepanaudotas atostogas bei darbo užmokestį už iki atleidimo dienos išdirbtą laiką. Todėl 2015 m. gruodžio 31 d. raštu Meras kreipėsi į Vyriausybės atstovę Kauno apskrityje su prašymu išaiškinti, ar jis privalo pasirašyti tokį Tarybos sprendimą ir kokia data turi būti laikoma G. R. atleidimo iš užimamų pareigų data. Šias aplinkybes išsiaiškinus buvo pasirašyti Tarybos sprendimai Nr. TS-367 ir TS-368, o taip pat teisės aktų nustatyta tvarka įteisintas Raseinių rajono savivaldybės mero pavaduotojos G. R. atleidimas iš pareigų ir jai mokėtinų sumų išmokėjimas.

41. Taigi, vėliau pasirašydamas ir pastaruosius du Tarybos sprendimus, Meras duotos priesaikos nesulaužė ir vykdė įstatymuose jam nustatytas pareigas, kadangi buvo atidus, rūpestingas bei siekė tiksliai išsiaiškinti tokio svarbaus Raseinių rajono savivaldybei klausimo sprendimo įgyvendinimo būdus, tokiu būdu išvengiant galimos žalos padarymo (pvz., tuo atveju, jei G. R. nugінčytų jos atleidimo iš užimamų pareigų faktą). Dėl tokių Mero veiksmų jokia žala Raseinių rajono savivaldybei padaryta nebuvo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

42. Į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą kreipusis Raseinių rajono savivaldybės taryba prašo pateikti išvadą, ar Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu, neteikdamas Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę bei, nedelsiant nepasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų Tarybos sprendimų, sulaužė priesaiką ir nevykdė jam Vietos savivaldos įstatyme nustatytų įgaliojimų.

43. Šis kreipimasis Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateiktas savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimo netekimo procedūros, kuri kaip politinės atsakomybės institutas, teisiniame reglamentavime buvo įtvirtinta sulig tiesioginių savivaldybių merų rinkimų įvedimu, plotmėje. Vietos savivaldos įstatymas atitinkamai buvo papildytas 25^1 straipsniu, reglamentuojančiu šios procedūros tvarką ir kitus ypatumus. Todėl, kaip jau yra pažymėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, teismas tokio tyrimo ribas nustato atsižvelgdamas į savivaldybės tarybos sprendimą kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ir Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnio 6 dalyje nurodytą komisijos išvadą (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 17 d. išvadą administracinėje byloje Nr. I-17-438/2016).

44. Minėtoje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, atskleisdamas savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimo netekimo procedūros *raison d'être* (pranc. – buvimo pagrindas, prasmė), išaiškino, jog ne bet kokie mero veiksmai, galbūt neatitinkantys atskirų savivaldybės mero priesaikos ar įstatymų keliamų elgesio standartų, gali būti pripažįstami Vietos savivaldos įstatymo 25^1 straipsnyje nurodytu priesaikos sulaužymu ar jam įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu. Be kita ko, atsižvelgdamas į savivaldybės mero statuso pasikeitimą ir įgaliojimus, kurie atitinkamomis Vietos savivaldos įstatymo pataisomis buvo išplėsti įvedus tiesioginius mero rinkimus, tai siejant su rinkėjų tiesiogiai pareikšta valia ir pasitikėjimu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, jog tik šiurkštūs nusižengimai iš mero priesaikos ir įstatymų kylantiems elgesio standartams gali būti pripažinti mero priesaikos sulaužymu ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų nevykdymu. Tokią išvadą *mutatis mutandis* stiprina ir Konstitucinio Teismo išaiškinimas, pateiktas dėl valstybės politikų apkaltos proceso: „Lietuvos Respublikos Seimo nario apkaltos procese vertinant, ar yra pagrindas panaikinti Seimo nario mandatą, turi būti nustatyta, kad jis šiurkščiai pažeidė Konstituciją arba sulaužė priesaiką – ne kiekvienas Konstitucijos pažeidimas savaime yra šiurkštus Konstitucijos pažeidimas; sprendžiant, ar Seimo narys savo veiksmais šiurkščiai pažeidė Konstituciją, kiekvienu atveju būtina įvertinti veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, veiksmų sistemingumą, pakartotinumą, trukmę, kitas reikšmingas aplinkybes (Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada)“.

45. Išplėstinė teisėjų kolegija, remdamasi minėtais išaiškinimais ir tuo pačiu plėtodama pažeidimų, suponuojančių mero priesaikos sulaužymą ir (ar) įstatymuose

numatytų įgaliojimų nevykdymą, sampratą, laikosi nuomonės, jog, be kita ko, tik akivaizdūs Konstitucijos ar įstatymų pažeidimai gali būti laikomi sudarančiais pakankamą pagrindą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui teikti išvadą, jog savivaldybės tarybos narys ar savivaldybės tarybos narys – meras sulaužė priesaiką ir (ar) nesilaikė jam įstatymuose numatytų įgaliojimų. Akivaizdžiai, išplėstinės teisėjų kolegijos įsitikinimu, įstatymuose numatytus įgaliojimus ar priesaiką mero įgaliojimų netekimo plotmėje galima pažeisti tik nevykdant arba netinkamai vykdant vienareikšmiškai teisės aktuose merui įtvirtintų pareigų arba merui veikiant *ultra vires*, t. y. įgaliojimų veikti apskritai nesant. Toks vienareikšmiškumo kriterijus politinės atsakomybės taikymo kontekste suponuoja teisinio reguliavimo buvimą, kuris yra aiškus ir nepalieka abejonių ar dviprasmybių dėl mero pareigos elgtis vienokiu ar kitokiu būdu ar susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų atlikimo. Imperatyvumas savo ruožtu implikuoja mero veiksmų laisvės ribojimą, t. y. mero diskrecijos pasirinkti, kaip ir kokiomis priemonėmis vykdyti įstatymuose numatytus įgaliojimus, stoką.

46. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta pirmiau, išplėstinė teisėjų kolegija toliau vertins, ar Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius sulaužė priesaiką ir (ar) nesilaikė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų, pareiškėjo nurodytų faktinių aplinkybių ir teisinių motyvų kontekste.

47. Pirmiausia pareiškėjas nurodo, jog Mero priesaikos sulaužymas ir (ar) įstatymuose jam numatytų įgaliojimų nevykdymas pasireiškė tuo, jog 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio metu, jis neteikė Tarybai svarstyti klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę. Šį projektą 2015 m. gruodžio 14 d. Tarybos sekretoriate įregistravo penkiolika Tarybos narių. Pareiškėjo įsitikinimu, Meras, kuriam pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 4 dalį yra pavesta pirmininkauti Tarybos posėdžiams, pažeidė išimtinę savivaldybės teisę į papildomą Tarybos posėdžio darbotvarkę įtraukti minėtąjį klausimą, t. y. svarstyti dėl Tarybos pasitikėjimą praradusio Mero atleidimo iš pareigų (Vietos savivaldos įstatymo 16 str. 2 d. 9 p.). Tokiu būdu nesilaikyta Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies ir šio įstatymo 4 straipsnyje įvardytų pagrindinių vietos savivaldos principų.

48. Meras savo ruožtu teigia neįtraukęs į 2015 m. gruodžio 15 d. Tarybos posėdžio darbotvarkę projekto dėl savivaldybės administracijos direktoriaus atleidimo svarstymo, nes vertino, kad šis projektas yra neteisėtas, be kita ko, pažeidžiąs mero prerogatyvą teikti administracijos direktoriaus kandidatūrą (Vietos savivaldos įstatymo 29 str. 3 d.). Pagal Vietos savivaldos įstatymą Meras yra atsakingas už tinkamų ir teisėtų Tarybos sprendimų parengimą, o už tokios savo pareigos nevykdymą jis, be kita ko, atsakytų ir prieš jį išrinkusią bendruomenę (Vietos savivaldos įstatymo 20 str. 1 d.).

49. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis *inter alia* įtvirtina, jog savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios.

50. Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama Mero veiksmus, t. y. klausimo dėl Tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ neįtraukimą į 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio darbotvarkę savivaldybės mero įgaliojimų netekimo procedūros plotmėje,

pažymi, jog iš Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies matyti, jog šioje nuostatoje nėra įtvirtinta akivaizdžios ir vienareikšmės pareigos Merui įtraukti joje įvardijamų subjektų skubos tvarka (ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios) siūlymų dėl savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės papildymo ar pakeitimo. Iš nuostatos lingvistinės ir loginės formuluotės akivaizdu, jog savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė *gali* būti papildyta ar pakeista, taigi ši nuostata stokoja imperatyvaus pobūdžio (priešingai nei nuostata, įtvirtinanti bendrąją savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės sudarymo tvarką: „<...> ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras *privalo* įtraukti į posėdžio darbotvarkę <...>“ (Vietos savivaldos įstatymo 13 str. 6 d.). Atitinkamai vietos savivaldos teisiniame reguliavime nesant aiškiai išreikštos pareigos merui elgtis tam tikru būdu, pareiškėjo nusakytų aplinkybių kontekste išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo Merą pripažinti pažeidus ir pagrindinius vietos savivaldos principus.

51. Remiantis tuo, kas išdėstyta pirmiau, išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo konstatuoti, jog Meras į 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio Tarybos posėdžio darbotvarkę neįtraukdamas klausimo dėl savivaldybės administracijos direktoriaus atleidimo svarstymo sulaužė mero priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų.

52. Kitu savo faktiniu pagrindu Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pripažinti Merą sulaužiusiu priesaiką ir (ar) nevykdžius įstatymuose jam numatytų įgaliojimų pareiškėjas nurodo aplinkybę, jog Meras 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtus norminius ir individualius teisės aktus pasirašė tik 2016 m. sausio 6 d., o Tarybos sprendimą Nr. TS-367 ir Tarybos sprendimą Nr. TS-368 – tik 2016 m. sausio 11 d.

53. Pareiškėjas teigia, jog nedelsiant nepasirašydamas minėtųjų teisės aktų Meras pažeidė Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 13 punkto ir 20 straipsnio 2 dalies 1 punktą, imperatyviai įtvirtinančius, jog meras pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus. Pareiškėjo vertinimu, Meras neturi diskrecijos pasirinkti tarybos sprendimų pasirašymo datos, nes tokiu būdu subjektui, turinčiam įgaliojimus pasirašyti sprendimus, dispozityviai sprendžiant, ar pasirašyti posėdyje priimtus sprendimus ir kada tai padaryti, būtų įsiterpiama į savivaldybės tarybos kompetenciją. Be to, privalo būti užtikrinta, kad teisės aktų įsigaliojimas sutaps su pačiuose teisės aktuose numatyta tam tikrų nuostatų taikymo (įsigaliojimo) data (Vietos savivaldos įstatymo 21 str. 1 d., Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 str. 1 d., Reglamento 24.2 ir 24.3 p.).

54. Atsakovas savo ruožtu nurodo, jog joks Lietuvos Respublikos teisės aktas nenustato Merui pareigos nedelsiant, t. y. tą pačią dieną, pasirašyti tarybos sprendimų, nes toks reglamentavimas arba galiojančių teisės normų aiškinimas pažeistų protingumo, racionalumo ir teisingumo principus. Meras, remdamasis Reglamente nustatyta veiksmų, būtinų atlikti iki Merui galutinai pasirašant tarybos sprendimus, tvarka, akcentuodamas būtinybę Tarybos sprendimus suderinti su Tarybos posėdžio protokolu, kuriame užfiksuojami Tarybos posėdžio metu daromi sprendimų projektų taisymai, bei dėstydamas faktines 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų pasirašymo aplinkybes, be kita ko, praktinius sunkumus operatyviai Tarybos sekretoriatui parengti 9 valandas užtrukusio posėdžio protokolą, tikina priesaikos nesulaužęs bei vykdęs įstatymuose jam nustatytas pareigas.

55. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 13 punktas įtvirtina, jog savivaldybės tarybos posėdžiai protokoluojami. Posėdžių protokolus ir savivaldybės tarybos sprendimus privalo pasirašyti tam posėdžiui pirmininkavęs meras, jo pavaduotojas ar kitas tarybos narys. Savivaldybės tarybos posėdžių protokolus turi pasirašyti ir savivaldybės tarybos sekretorius, o jeigu jo nėra, – mero paskirtas politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas arba savivaldybės administracijos direktoriaus (kai yra gautas mero pritarimas) paskirtas valstybės tarnautojas arba darbuotojas, dirbantis savivaldybės administracijoje pagal darbo sutartį.

56. Vietos savivaldos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 1 punktas savo ruožtu numato, jog Meras planuoja savivaldybės tarybos veiklą, nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes ir teikia savivaldybės tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus.

57. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas teisingai nurodo, jog minėtosios teisės normos imperatyviai įtvirtina savivaldybės mero pareigą pasirašyti savivaldybės tarybos sprendimus, todėl Meras neturi teisės savarankiškai spręsti, kurie Tarybos sprendimai yra pasirašytini, tačiau nekyla ginčo dėl to, jog pareiškėjo minimi, 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimti, sprendimai Mero buvo nepasirašyti. Šiuos teisės aktus Meras atitinkamai pasirašė 2016 m. sausio 6 d. ir 2016 m. sausio 11 d. Todėl esminga įgaliojimo netekimo procedūros plotmėje išsiaiškinti lieka, ar imperatyviai buvo apibrėžtas ir laiko tarpas, per kurį Meras šiuos aktus turėjo pasirašyti bei ar Mero veiksmas – 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų pasirašymas minėtomis datomis – nepažeidžia bendrųjų vietos savivaldos principų, kurių laikymasis yra Mero duotos priesaikos dalis.

58. Šiuo aspektu pripažintina, jog nei pareiškėjo nurodytos Vietos savivaldos įstatymo, Teisėkūros pagrindų įstatymo ar Reglamento nuostatos, nei kitos teisės aktų nuostatos nenustato konkretaus laiko tarpo, per kurį Meras privalo pasirašyti savivaldybės tarybos posėdyje priimtus sprendimus. Reglamento 34.9. punktas savo ruožtu tik įtvirtina, jog Tarybos, Kolegijos, komitetų, komisijų, darbo grupių posėdžių protokolai turi būti surašomi per 5 darbo dienas. Atsižvelgiant į tai, išplėstinė teisėjų kolegija, be kita ko, įtikinamais laikydama Mero argumentus apie būtinybę prieš tarybos sprendimų pasirašymą suderinti jų galutinę redakciją su tarybos posėdžio protokolu, konstatuoja, jog Meras neturėjo imperatyvios pareigos 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtų sprendimų pasirašyti tą pačią dieną. Tuo tarpu jų pasirašymas 2016 m. sausio 6 d. ir 2016 m. sausio 11 d., atsižvelgiant į bylos faktines aplinkybes, taip pat nesuteikia pakankamo pagrindo teigti, jog konkrečiu atveju buvo nesilaikoma protingumo ar kitų principų, kurių pažeidimas būtų toks akivaizdus ir šiurkštus, kad galėtų suponuoti mero įgaliojimų netekimą.

59. Išplėstinė teisėjų kolegija, remdamasi pirmiau nurodytais motyvais, neturi pagrindo pripažinti, jog Meras 2016 m. sausio 6 d. ir 2016 m. sausio 11 d. pasirašydamas 2015 m. gruodžio 29 d. Tarybos posėdyje priimtus sprendimus sulaužė mero priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose jam numatytų įgaliojimų.

60. Byloje taip pat gautas atsakovo prašymas priteisti jam iš Tarybos 1 518,55 Eur patirtų teismo išlaidų atlyginimą, kurias jis patyrė advokato padėjėjui ir advokatui rengiant atsiliepimą į prašymą, konsultuojant, pasirengiant teisminiam nagrinėjimui ir

atstovaujant teisme. Administracinių bylų teisenos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2016 m. liepos 1 d.) 44 straipsnio 8 dalyje numatyta, jog nagrinėjant šio įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nurodytas bylas, proceso šalių turėtos išlaidos neatlyginamos. Administracinių bylų teisenos įstatymo 20 straipsnio 3 dalis savo ruožtu numato, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėja savivaldybių tarybų prašymus ir teikia išvadas, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė (prašyme nurodytų) jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, jog atsakovo prašymas priteisti jam bylinėjimosi išlaidas negali būti tenkinamas.

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2016 m. liepos 1 d.) 44 straipsnio 8 dalimi, 117^3 straipsnio 1 dalimi, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

t e i k i a i š v a d ą:

Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius, neteikdamas Raseinių rajono savivaldybės tarybai 2015 m. gruodžio 15 d. vykusio posėdžio metu klausimo dėl Raseinių rajono savivaldybės tarybos sprendimo projekto „Dėl A. M. atleidimo iš Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigų“ įtraukimo į papildomą Raseinių rajono savivaldybės tarybos darbotvarkę, nesulaužė priesaikos ir vykdė jam įstatymuose numatytus įgaliojimus.

Raseinių rajono savivaldybės tarybos narys – meras Algirdas Gricius, 2015 m. gruodžio 29 d. Raseinių rajono savivaldybės tarybos posėdyje priimtus sprendimus pasirašydamas 2016 m. sausio 6 d. ir 2016 m. sausio 11 d., nesulaužė priesaikos ir vykdė jam įstatymuose numatytus įgaliojimus.

Atsakovo Raseinių rajono savivaldybės tarybos nario – mero Algirdo Griciaus prašymą dėl teismo išlaidų priteisimo atmesti.

Ši Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išvada yra galutinė ir neskundžiama.

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

3.1. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

3.1.1. Dėl Konkurencijos tarybos nustatytos koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo
Dėl juridinio asmens teisės remtis imunitetu nuo valstybės jurisdikcijos
Dėl Konkurencijos tarybos jurisdikcijos vykdyti jai numatytas funkcijas dėl užsienyje registruotų ūkio subjektų veiklos
Dėl pavėlavimo pratęsti Konkurencijos tarybos tyrimo terminą pasekmių vertinimo
Dėl Konkurencijos tarybos tyrimo išvados pateikimo ir informavimo apie galimybę pateikti paaiškinimus bei susipažinti su bylos medžiaga, taip pat informacijos apie Konkurencijos tarybos posėdžio vietą ir laiką pateikimo būdo, kai visi tokie dokumentai siunčiami vienu kartu

1. Koncentracijos vykdymo sąlyga vertintina jos nustatymo aplinkybių ir tikslų kontekste, o ne naudojant lingvistinį atskirų frazių aiškinimo metodą, kurį pasitelkus atsietai nuo teisinio santykio konteksto, galima padaryti su atitinkamu teisiniu santykiu nesuderinamas išvadas. Todėl atsižvelgiant į tai, kad Koncentracijos vykdymo sąlygos tikslas buvo užkirsti kelią pareiškėjui pasinaudoti savo dominuojančia padėtimi ir riboti Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybes sudarant tam tikras kliūtis, pareiškėjui taikytas reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ ne tik įpareigoja susilaikyti nuo veiksmų, tačiau nustato ir pareigą imtis visų priemonių, kurios gali būti reikalingos Koncentracijos vykdymo sąlygai įgyvendinti. Sudaryti kliūtis ūkio subjektas gali ir nesiimdamas tam tikrų veiksmų, todėl reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ reiškia ne tik prigimtinį veiksmo pasyvumą, bet ir bendro pobūdžio įpareigojimą elgtis taip, kad būtų įgyvendinta Konkurencijos tarybos nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga. Kitaip tariant, atsakovo 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga ipso facto (pati savaime) apima tiek aktyvių, tiek ir pasyvių veiksmų reikalaujančius įpareigojimus, t. y. įpareigoja elgtis taip, kad dėl atitinkamo elgesio Lietuvos gamtinių dujų vartotojams nebūtų užkirstas kelias savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų (229 punktas). Toks aiškinimas nėra laikytinas plečiamu ir yra suderintas su Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo aplinkybėmis ir tikslais – užtikrinti galimybę Lietuvos gamtinių dujų vartotojams savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų (234 punktas).

2. Suverenios valstybės valdžios įgyvendinimas arba acta jure imperii neabejotinai leidžia subjektui remtis imunitetu nuo kitos valstybės jurisdikcijos, nes tokie veiksmai iš esmės reiškia, kad jis veikia ne savo nuožiūra, tačiau valstybės kompetentingų valdžios institucijų įgaliojimu. Vadinasi, pareiškėjas galėtų būti tapatinamas su valstybe ir remtis imunitetu JTO konvencijos prasme, jei būtų konstatuota, kad veiksmai ar neveikimas, dėl kurių jis pripažintas pažeidusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38, buvo vykdomi

kokia nors forma pateiktu Rusijos Federacijos valdžios institucijų nurodymu, t. y. kad taip jis vykdė „valstybės suverenios valdžios vykdymo veiksmus“ (256 punktas).

3. Konkurencijos taryba naudojasi įgaliojimais taikyti Konkurencijos įstatymo normas ne tik dėl įmonių aktyvių veiksmų, bet ir dėl neveikimo, ribojančio konkurenciją Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Konkurencijos įstatymo nuostatos būtent Konkurencijos tarybai suteikia išimtinius įgaliojimus kontroliuoti įmonių koncentracijas Lietuvos Respublikos lygiu (266 punktas). Taigi Konkurencijos įstatymo 2 straipsnio 2 dalis laikytina teisiniu pagrindu taikyti įstatymą ir užsienio valstybėse registruotų ūkio subjektų veiklai, neatsižvelgiant į tai, kur jie veikė, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Kadangi Konkurencijos įstatymas taip pat įtvirtina Konkurencijos tarybos funkcijas ir įgaliojimus, konstatuotina, kad ši institucija turi jurisdikciją vykdyti jai numatytas funkcijas ne tik dėl Lietuvos Respublikoje, bet ir dėl užsienyje registruotų ūkio subjektų veiklos, neatsižvelgiant į tai, kur jie veikė, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje (267 punktas).

4. Konkurencijos įstatymo 23 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta Konkurencijos tarybos teisė pratęsti tyrimą, t. y. vykdomas tyrimas nėra apribotas naikinamaisiais terminais. Be to, Konkurencijos įstatymo 23 straipsnio 5 dalyje yra nustatyti procedūrinio pobūdžio nurodymai Konkurencijos tarybai, kaip veikti, kad būtų efektyviai įgyvendintos funkcijos. Terminas, per kurį Konkurencijos taryba turi atlikti tyrimą (penki mėnesiai), skirtas ne asmens pažeistai teisei ginti, o valstybės institucijos funkcijoms įgyvendinti. Pagal Konkurencijos įstatymo nuostatas Konkurencijos tarybai suteikta teisė pratęsti penkių mėnesių terminą, t. y. vykdyti tyrimą ilgiau nei penkis mėnesius. Akcentuotina, kad Konkurencijos įstatyme nenustatyta, kiek kartų ir kokiam maksimaliam laikui gali būti pratęstas terminas, per kurį Konkurencijos taryba privalo užbaigti tyrimą, bei nėra nustatyta, kad tyrimas gali būti nutrauktas dėl pernelyg ilgos tyrimo trukmės. Pažymėtina, kad netoleruotina situacija, kai tyrimo terminas nėra pratęstas, nors tyrimas nebuvo baigtas ir reikalinga jį tęsti, tačiau nagrinėjamu atveju vykdyto tyrimo pratęsimas pavėlavus 3 dienomis, nevertintinas kaip esminis procedūros pažeidimas, dėl kurio turi būti panaikintas nutarimas (276 punktas).

5. Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalyse nenustatoma konkretaus įteikimo būdo, kuriuo raštu turi būti pateikiamos tyrimo išvados, pasiūloma pateikti paaiškinimus dėl jų ir informuojama apie galimybę susipažinti su bylos medžiaga (283 punktas). Atsižvelgiant į tai, kad dokumentai dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos posėdžio pareiškėjui buvo siunčiami vienu kartu, nagrinėjamomis aplinkybėmis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalys turi būti skaitomos ir aiškinamos kartu su to paties straipsnio 3 dalimi, pagal kurią apie Konkurencijos tarybos posėdžio vietą ir laiką procedūros dalyviams ir kitiems suinteresuotiems asmenims turi būti iš anksto pranešta Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka (284 punktas) Atsižvelgiant į tai, procesiniai dokumentai dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos posėdžio pareiškėjui turėjo būti pateikti dvišalėje 1992 metų Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos sutartyje dėl teisinės pagalbos ir teisinių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose nustatyta tvarka per Susitariančiųjų Šalių teisingumo įstaigas, tačiau iš tiesų jie buvo išsiųsti tiesiogiai pareiškėjui (289 punktas).

Dokumentai asmeniui gali būti įteikiami nebūtinai laikantis visų egzistuojančių formalių taisyklių, tačiau jie turi būti įteikiami prieš tiek laiko ir tokiu būdu, kad galėtų veiksmingai pasirūpinti savo teisių gynimu teisme (292 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-2330-520/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03290-2014-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 7.3; 7.4; 7.5.3.4; 37.1; 39.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. gruodžio 22 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Arūno Dirvono, Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Ramūno Gadliausko ir Dalios Višinskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai (trečiasis suinteresuotas asmuo – „Lietuvos energijos gamyba“, akcinė bendrovė) dėl nutarimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – ir atsakovas, Konkurencijos taryba, Taryba) 2004 m. kovo 18 d. priėmė nutarimą Nr. 1S-38 „Dėl leidimo OAO „Gazprom“ vykdyti koncentraciją įsigyjant 34 procentus AB „Lietuvos dujos“ akcijų paketą ir įgyjant kartu su VĮ Valstybės turto fondu, „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ ir „E.ON Energie AG“ bendrą AB „Lietuvos dujos“ kontrolę“ (toliau – ir 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38), kuriuo nutarė leisti pareiškėjui atvirajai akcinei bendrovei (toliau – ir pareiškėjas, OAO „Gazprom“, Bendrovė) vykdyti koncentraciją įsigyjant 34 procentus akcinės bendrovės (toliau – ir AB) „Lietuvos dujos“ akcijų paketą ir įgyjant kartu su valstybės įmone (toliau – ir VĮ) Valstybės turto fondu, „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ ir „E.ON Energie AG“ bendrą AB „Lietuvos dujos“ kontrolę pagal pateiktą pranešimą su sąlyga, kad šioje koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai nesudarys kliūčių dujų tiekimo įmonėms, turinčioms reikalingas licencijas ir sutartis su pirkėjais Lietuvoje, taip pat ir laisviesiems vartotojams savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su bet kuria dujų gavybos ar tiekimo įmone, o taip pat kitiems ūkio subjektams, išgaunantiems gamtines dujas, tiekti jas pirkėjams Lietuvoje (toliau – ir Koncentracijos vykdymo sąlyga).

2. Konkurencijos taryba 2012 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 1S-105 pradėjo tyrimą dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38

nuostatoms, kuris 2013 m. sausio 3 d. nutarimu Nr. 1S-1, 2013 m. kovo 25 d. nutarimu Nr. 1S-43, 2013 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 1S-81, 2013 m. rugsėjo 24 d. nutarimu Nr. 1S-130 ir 2013 m. gruodžio 17 d. nutarimu Nr. 1S-177 buvo pratęstas.

3. Konkurencijos taryba, 2014 m. gegužės 13 d. posėdyje išnagrinėjusi klausimą dėl OAO „Gazprom“ (įmonės kodas – 1027700070518, adresas: Nametkina g. 16, Maskva, Rusijos Federacija) veiksmų atitikties 2004 m. kovo 18 d. nutarimui Nr. 1S-38, 2014 m. birželio 10 d. priėmė nutarimą Nr. 2S-3/2014 (toliau – ir 2014 m. birželio 10 d. nutarimas, Nutarimas), kuriuo pripažino, kad pareiškėjas OAO „Gazprom“, atsisakydamas derėtis su „Lietuvos energijos gamyba“, AB (toliau – ir AB „Lietuvos energijos gamyba“, trečiasis suinteresuotas asmuo) dėl gamtinių dujų mainų sutarties 2013–2015 metams sudarymo, sudarė kliūtis AB „Lietuvos energijos gamyba“ savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su dujų tiekimo įmone ir pažeidė 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatas (1 p.); pareiškėjui skyrė 123 096 700 Lt (35 651 268,54 Eur) baudą (2 p.).

4. Pareiškėjas OAO „Gazprom“ kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su skundu, prašydamas panaikinti Konkurencijos tarybos 2014 m. birželio 10 d. nutarimą Nr. 2S-3/2014.

5. Pareiškėjas nurodė, kad 2012 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 1S-105 atsakovo pradėto tyrimo terminas pagal Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir Konkurencijos įstatymas, KĮ) 23 straipsnio 5 dalies nuostatas baigėsi 2012 m. gruodžio 31 d., kuri buvo darbo diena ir kurią Taryba faktiškai dirbo. Tačiau atsakovas tyrimo terminą pratęsė 2013 m. sausio 3 d. priimdamas nutarimą Nr. 1S-1, pasibaigus imperatyviam terminui – penkiems mėnesiams, taip pažeisdamas minėtą KĮ normą. Be to, atsakovas tyrimą vykdė daugiau kaip dvejus metus, o nuo 2013 m. vasario 28 d. iki 2013 m. rugpjūčio 8 d. neatliko jokių tyrimo veiksmų (nemotyvuotai pratęsė jo vykdymo terminą). Pareiškėjo teigimu, visas Nutarimas yra neteisėtas dėl KĮ pažeidimo, taip pat visi po 2012 m. gruodžio 31 d. atlikti tyrimo veiksmai ir surinkti duomenys yra neteisėti ir negali būti laikomi įrodymais.

6. Atsakovas netinkamai ir plečiamai aiškino Koncentracijos vykdymo sąlygą ir neįrodė, jog ši sąlyga apėmė pareigą sudaryti gamtinių dujų mainų sutartis, ir be pakankamo teisinio ir faktinio pagrindo pradėjo tyrimą pagal KĮ 14 straipsnio 1 dalį ir 22 straipsnio 1 dalies 4 punktą. Atsakovas Koncentracijos vykdymo sąlygą aiškino atsietai nuo koncentracijos galbūt sukeltos konkurencijos problemos (KĮ 12 str. 1 d. 2 p.). Atsakovas net nepridėjo 2004 metų koncentracijos bylos prie tyrimo medžiagos bylos. Pareiškėjo teigimu, 2014 m. birželio 10 d. nutarimo bylos medžiagos neatskiriama dalis yra pažymos dėl koncentracijų, kurias atsakovas turėjo perduoti pareiškėjui susipažinti, ir jos yra esminę įrodomąją reikšmę turintys dokumentai. Atsakovas neįrodė jokio pareiškėjo neteisėto neveikimo ryšio su 2004 metų koncentracija. 2004 m. kovo 18 d. nutarimas turi būti aiškinamas remiantis baudžiamosios teisės principais, tuo, kad visi neaiškumai aiškinami kaltinamojo naudai (lot. *in dubio pro reo*), t. y. Koncentracijos vykdymo sąlyga yra abstrakti, todėl ji aiškintina pareiškėjo naudai.

7. Pareiškėjo nuomone, Nutarime nagrinėjama frazė „nesudarys kliūčių“ negali būti interpretuojama kaip įpareigojimas pareiškėjui sutikti ar svarstyti bet kokį pasiūlymą ar prašymą, ar imtis aktyvių veiksmų, todėl nepagrįsta atsakovo pozicija, jog pareiškėjo atsakymas į AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimąsi buvo Koncentracijos vykdymo

sąlygos pažeidimas ir pareiškėjas tariamai sudarė kliūtis sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su kitomis įmonėmis.

8. Pareiškėjas pažymėjo, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2012 m. vasario 15 d. kreipimasis į OOO „Gazprom Export“ ir 2012 m. kovo 19 d. į pareiškėją nesudarė jokio konkretaus pasiūlymo – buvo tik bendro pobūdžio prašymas tiekti dujas tiesiogiai AB „Lietuvos energijos gamyba“. Į tokį bendro pobūdžio paklausimą pareiškėjas atsakė nurodydamas, kad dėl dujų įsigijimo ir tiekimo Lietuvos Respublikoje turi būti kreipiamasi į AB „Lietuvos dujos“. AB „Lietuvos energijos gamyba“ laiškų negalima buvo vienareikšmiškai suprasti kaip kvietimo sudaryti gamtinių dujų mainų sutartį, nes AB „Lietuvos energijos gamyba“ nepateikė jokių komercinių ar techninių duomenų apie norimą ar planuojamą (mainų) sandorį. Be to, nėra jokių įrodymų, kad pareiškėjas atsisakė derėtis. Priešingai, pareiškėjas įvertino situaciją ir padarė išvadą, kad nėra galimybių tiekti gamtinių dujų AB „Lietuvos energijos gamyba“. Pareiškėjo teigimu, atsisakymo tiekti dujas AB „Lietuvos energijos gamyba“ priežastis buvo aiškiai nurodyta – prašomu laikotarpiu visi rezervai (kiekis) ilgalaikėmis sutartimis buvo parduoti kitiems vartotojams.

9. Akcentuodamas, kad Taryba neįvertino tarptautinės viešosios teisės reikalavimų, taikytinų šiai bylai, jog pareiškėjas užima specifinę padėtį (atlieka viešąsias, specialiaisiais įstatymais priskirtas funkcijas), pareiškėjas teigė, kad atsakovas neturėjo nei jurisdikcijos, nei kompetencijos atlikti jo (pareiškėjo) veiklos tyrimo ir pažeidė pareiškėjo imunitetą nuo administracinės baudžiamojo pobūdžio atsakomybės taikymo tiriamos tam tikros jo veiklos atžvilgiu, neatsižvelgė į aplinkybę, jog virš 50 procentų pareiškėjo akcijų kontroliuoja Rusijos Federacija, ir į aplinkybę, jog pareiškėjui Rusijos Federacijos teisės aktais priskirtas specialusis, išimtinis statusas dėl dujų tiekimo tiek valstybės viduje, tiek išorėje. 1994 m. birželio 24 d. Europos Sąjunga (toliau – ir ES) su Rusijos Federacija sudarė partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimą (toliau – ir Susitarimas, ES ir Rusijos Federacijos susitarimas), kurį, anot pareiškėjo, atsakovas pažeidė. Pareiškėjas, vadovaudamasis Susitarimo 84 ir 102 straipsniais, pažymėjo, kad atsakovas, prieš pradėdamas tyrimą dėl pareiškėjo veiklos ir prieš skirdamas didžiausią Lietuvos istorijoje paskirtą sankciją, privalėjo konsultuotis su atitinkamomis Rusijos Federacijos valdžios institucijomis, tačiau to nepadarė.

10. Pareiškėjas paaiškino, kad jo statusas yra ypatingas viešosios teisės prasme (lot. *sui generis*), nes veikla yra susijusi su Rusijos Federacijos teisėmis ir interesais, todėl jam gali būti taikomas imunitetas pagal 2004 m. gruodžio 2 d. Jungtinių Tautų Organizacijos jurisdikcinių imunitetų konvenciją (toliau – ir JTO konvencija) 2 straipsnio (b) dalies (iii) punktą. Pareiškėjo įsitikinimu, atsakovas taip pat pažeidė 1992 metų Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos sutartį dėl teisinės pagalbos ir teisinių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose (toliau – ir Dvišalė sutartis, Lietuvos–Rusijos sutartis) ir Rusijos Federacijos teritorijos suverenitetą. Pasak pareiškėjo, atsakovas privalėjo įteikti pareiškėjui, kurio buveinė yra Maskvoje, dokumentus per Rusijos Federacijos teisingumo ministeriją arba per Generalinę prokuratūrą (Dvišalės Sutarties 4, 9 str.).

11. Pareiškėjas taip pat pažymėjo, kad atsakovas apskritai neturėjo jurisdikcijos pradėti tyrimą ir skirti baudą, nes pareiškėjo tariamas neveikimas įvyko ne Lietuvos ir net ne ES teritorijoje. Pareiškėjas nevykdo veiklos Lietuvos teritorijoje, nėra įrodymų apie antikonkurencinį pareiškėjo menamo neveikimo poveikį Lietuvos rinkai.

12. Pareiškėjo teigimu, atsakovas šioje byloje be teisinio ir faktinio pagrindų taikė poveikio doktriną, nors poveikio doktrina nėra pripažinta nei Lietuvos, nei ES mastu.

KĮ 2 straipsnio 2 dalyje nėra įtvirtinta poveikio doktrina. Bendrovės teigimu, Tarybos cituojamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) sprendimas *Greenwich* byloje neįrodo, kad ESTT pripažįsta poveikio doktriną. Pareiškėjas pažymėjo, kad atsakovas Nutarime privalėjo įrodyti, jog dėl neva draudžiamų veiksmų atsirado realus ir konkretus konkurencijos ribojimas, bei pagrįsti antikonkurencinio poveikio Lietuvos rinkoje prielaidas.

13. Byloje nėra leistinų įrodymų, pagrindžiančių alternatyvaus tiekėjo pasiūlymo dydį ar bent naudingumą trečiajam suinteresuotam asmeniui AB „Lietuvos energijos gamyba“. Visa medžiaga, kuria yra įrodinėjamas alternatyvaus tiekėjo pasiūlymo dydis, yra pripažinta konfidencialia, todėl pareiškėjas negalėjo pasisakyti dėl dokumentų, kurie jam nebuvo atskleisti. Pareiškėjas darė išvadą, kad atsakovas nepagrindė, jog tariamo alternatyvaus tiekėjo pasiūlymas buvo komerciškai pagrįstas ir realiai įgyvendinamas.

14. Pareiškėjas taip pat teigė, kad atsakovas neteisėtai ir nepagrįstai suvaržė pareiškėjo teisę susipažinti su 60 procentų tyrimo bylos medžiagos, todėl pažeidė jo teisę į gynybą (KĮ 29 str. 2 d., Konkurencijos tarybos darbo reglamento, patvirtinto Tarybos 2004 m. rugsėjo 16 d. nutarimu Nr. 1S-139 (toliau – ir Konkurencijos tarybos darbo reglamentas) 56.1 p., Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) (toliau – ir ABTĮ) 89 str. 1 d. 3 p.).

15. Pareiškėjui paskirta 35 651 268,54 Eur bauda, kuri, pasak pareiškėjo, savo esme prilygsta baudžiamojoje teisėje taikomoms sankcijoms, ir toks atvejis patenka į Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 6 straipsnio reguliavimo sritį, užtikrinančią efektyvią teisę į teisminę gynybą. Pareiškėjas pažymėjo, kad bet kokią tyrimo bylos medžiagą, kuria remiantis priimtas Nutarimas, atsakovas galėjo pripažinti konfidencialia, tik gavęs konkretaus ūkio subjekto prašymą ir priėmęs dėl to motyvuotą sprendimą, kuriame būtų nurodyti aiškūs motyvai, kodėl konkreti informacija turi būti laikoma konfidencialia. Be to, Bendrovės teigimu, Konkurencijos įstatymo nuostatos nesuteikia Tarybai teisės savo iniciatyva pripažinti slapta tyrimo medžiagos dalį ir savo nuožiūra dalį informacijos pripažinti atitinkamų ūkio subjektų komercine paslaptimi bei laikyti ją konfidencialia informacija.

16. Pareiškėjas taip pat teigė, kad Nutarimas naikintinas dar ir todėl, jog tyrimas grindžiamas jokios įrodomosios vertės neturinčiais, nepatvirtintais, neautentiškais, neišverstais ir netgi nepasirašytais dokumentais. Bylą nagrinėjant Tarybos posėdyje nebuvo viso 18 bylos tomo, nors juo remiamasi Nutarime. Byloje esantys įrodymai patvirtina, jog 18 bylos tome esantys 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 koncentracijos dokumentai į tyrimą paimti tik 2014 m. birželio 2 d., t. y. po to, kai byla jau buvo išnagrinėta Tarybos posėdyje.

17. Pareiškėjas taip pat nurodė, kad atsakovas neįteikė jam pranešimo apie tyrimo išvadas, o tik siuntė nepasirašytą, nepatvirtintą pranešimą apie tyrimo išvadas, kuriame net nebuvo nurodytos tyrėjų, kurie turėjo pasirašyti pranešimą apie tyrimo išvadas, pareigos ir pavardės, t. y. dokumentas yra be vardų, pavardžių ir parašų bei nepavirtintas teisės aktų nustatyta tvarka. Pareiškėjo teigimu, buvo pažeista jo teisė būti išklausytam, o tai yra esminis procedūros pažeidimas, sudaręs galimybę priimti nepagrįstą Nutarimą (ABTĮ 89 str. 1 d. 3 p., KĮ 34 str. 3 p.).

18. Pareiškėjas pažymėjo, kad atsakovas neanalizavo pareiškėjo kaltės, nors turėjo pareigą tai daryti, taip pat kaltės Nutarime nemotyvavo. Atsakovas neatsižvelgė, kad

pareiškėjas negalėjo įvertinti savo veiksmų teisėtumo arba neteisėtumo Koncentracijos vykdymo sąlygos atžvilgiu, nes Koncentracijos vykdymo sąlyga yra neaiški; Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo „nesudaryti kliūčių“, o tokia formuluotė nereferuoja į įpareigojimą sudaryti bet kokius sandorius dėl dujų tiekimo, taip pat nėra aišku, ar tai yra negatyvus draudimas atlikti veiksmus, ar ir pozityvus įpareigojimas sudaryti bet kokius dujų tiekimo sandorius; AB „Lietuvos energijos gamyba“ neatskleidė neįpareigojančio sandorio detalių, o tyrimo medžiaga patvirtina, kad trečiojo suinteresuoto asmens ir alternatyvaus tiekėjo sandoris buvo neįmanomas; neįrodytas joks antikonkurencinis poveikis dėl tariamo neteisėto pareiškėjo neveikimo. Pareiškėjas, atsižvelgdamas į tai, daro išvadą, jog jis negalėjo įvertinti savo veiksmų kaip tariamo pažeidimo, t. y. jo veiksmuose nebuvo kaltės.

19. Pareiškėjas nesutiko su paskirta bauda bei jos dydžiu, nurodydamas, kad Nutarimas yra neteisėtas ir naikintinas; atsakovas neatsižvelgė į tai, jog Koncentracijos vykdymo sąlygos formuluotė yra labai neaiški ir nulėmė teisinį neapibrėžtumą, kas sudarė pagrindą neskirti baudos net ir konkurencijos taisykles pažeidusiam ūkio subjektui arba paskirti ją tik simbolinio dydžio. Pareiškėjo teigimu, paskirtos baudos dydis buvo apskaičiuotas neteisėtai, t. y. su pažeidimu susijusios pareiškėjo pajamos pagrįstos remiantis neleistinais įrodymais, išvados dėl tariamo pažeidimo pavojingumo yra visiškai nemotyvuotos, didinant pareiškėjui skirtiną baudą atgrasymo tikslais buvo pažeistas teisėtumo principas.

20. Pareiškėjas, pažymėdamas, kad atsakovo sprendimas padvigubinti Bendrovei skirtą baudą pažeidžia bausmės teisėtumo principą, nurodė, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) 2012 m. sausio 18 nutarimas Nr. 64 „Dėl baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir Aprašas) suteikia teisę padvigubinti pareiškėjui skirtiną baudą vadovaujantis su pažeidimu nesusijusiomis bendrovės pajamomis, tačiau tai prieštarauja konstituciniams bausmės teisėtumo ir teisinės valstybės principams, KĮ 37 straipsniui. Pareiškėjas nepagrįstomis prašė pripažinti atsakovo išvadas, kad padarytas pažeidimas labai pavojingas. Pareiškėjo įsitikinimu, padarytas pažeidimas turėtų būti pripažintas „nesunkiu“, nes pažeidimas nebuvo aiškus, pareiškėjas negalėjo aiškiai numatyti, jog tariamas atsisakymas sudaryti gamtinių dujų mainų sandorį galėtų būti Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas. Pareiškėjas nurodė, kad jei teismas nustatys Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą, tai pripažintina, jog ginčo situacija buvo teisiškai neapibrėžta, o pareiškėjas negalėjo įvertinti susirašinėjimo su AB „Lietuvos energijos gamyba“ kaip tariamo Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimo.

21. Atsakovas Konkurencijos taryba, prašydama netenkinti skundo, atsiliepime į skundą nurodė, kad 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatydama Koncentracijos vykdymo sąlygą siekė užtikrinti, jog koncentracijoje dalyvaujantys ūkio subjektai, įskaitant ir OAO „Gazprom“, nepasinaudos savo padėtimi ir neribos Lietuvos vartotojų galimybių įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų.

22. Taryba paaiškino, kad nustatė, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ derėjosi su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų mainų sutarties sudarymo ir sutarties sąlygų 2013–2015 metams. Kadangi fizinis gamtinių dujų tiekimas iš Lenkijos per Baltarusiją į Lietuvą nebuvo galimas dėl techninių priežasčių (infrastruktūra pritaikyta gabenti gamtines dujas tik viena kryptimi – iš Baltarusijos į Lenkiją), AB „Lietuvos energijos gamyba“ būtų negalėjusi iš alternatyvaus tiekėjo įsigytų dujų transportuoti į Lietuvą. Dėl šios priežasties

AB „Lietuvos energijos gamyba“ siekė sudaryti gamtinių dujų mainų sutartį su pareiškėju. Dėl OAO „Gazprom“ padėties ir Lietuvos gamtinių dujų sistemos uždarumo, gamtinių dujų į Lietuvą tiekimas buvo galimas tik dalyvaujant OAO „Gazprom“. AB „Lietuvos energijos gamyba“ iš alternatyvaus tiekėjo Vakarų Europoje įsigytas gamtines dujas būtų perdavusi OAO „Gazprom“ mainais į gamtines dujas, kurias OAO „Gazprom“ patiektų į Lietuvą, ir toks gamtinių dujų mainų sandoris buvo objektyviai įmanomas. Taryba nurodė, kad su tokiu pasiūlymu AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi į OOO „Gazprom Export“, o vėliau ir į pareiškėją. Atsisakius derėtis dėl gamtinių dujų mainų sutarties, AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir alternatyvaus tiekėjo derybos nutrūko. Atsakovas teigė, kad OAO „Gazprom“ atsisakymas derėtis dėl gamtinių dujų tiekimo mainų sandorio sudarė kliūtis AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su alternatyviu tiekėju.

23. Taryba pažymėjo, kad kiek tai susiję su Lietuvos gamtinių dujų vartotojais, pareiškėjas nėra visiškai laisvas elgtis savo nuožiūra, kadangi 2004 metais įsigydamas AB „Lietuvos dujos“ akcijų ir įgyvendindamas koncentraciją, jis sutiko su šio įsigijimo sąlygomis – Koncentracijos vykdymo sąlyga – ir įsipareigojo nesudaryti kliūčių Lietuvos vartotojams savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų tiekimo sutartis su kitais tiekėjais. Todėl svarstydamas AB „Lietuvos energijos gamyba“ pasiūlymą, pareiškėjas turėjo laikytis Koncentracijos vykdymo sąlygos ir nesudaryti kliūčių AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su alternatyviu tiekėju.

24. Atsakovas pabrėžė, kad 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38 yra įsiteisėjęs, jo OAO „Gazprom“ KĮ nustatyta tvarka ir terminais neskundė, todėl Koncentracijos vykdymo sąlyga pareiškėjui yra privaloma. Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo nustatyta tam, kad pareiškėjas nepasinaudotų savo padėtimi ir neribotų Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybių savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Nesiėmus priemonių, reikalingų dominuojančios padėties sukūrimui ar sustiprinimui išvengti, koncentracija nebūtų atitikusi KĮ reikalavimų. Taryba nurodė, kad atsižvelgus į Koncentracijos vykdymo sąlygos turinį, nebuvo pagrindo abejoti, jog ši sąlyga buvo tiesiogiai susijusi ir skirta koncentracijos problemoms išspręsti.

25. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad pažyma apie 2004 metų koncentracijos nagrinėjimą (toliau – ir 2004 metų koncentracijos pažyma) neturi įtakos 2014 m. birželio 10 d. nutarimo pagrįstumui vertinti. Sprendimą dėl koncentracijos Taryba priėmė remdamasi OAO „Gazprom“ pateiktu pranešimu apie koncentraciją bei koncentracijos nagrinėjimo metu nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis. Tarybos motyvai, pagrindžiantys sprendimą leisti vykdyti koncentraciją su Koncentracijos vykdymo sąlyga, yra išdėstyti tik 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38.

26. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentais, jog Taryba Koncentracijos vykdymo sąlygą vertino plečiamai, atkreipdamas dėmesį, kad KĮ nustatyta koncentracijos priežiūros tvarka riboja sutarčių laisvės principą, nes šalys negali savo nuožiūra vykdyti koncentracijos (įskaitant sutarčių sudarymą), jei dėl to bus itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje. Tarybos nuomone, nepagrįstas pareiškėjo teiginys, kad Koncentracijos vykdymo sąlyga įpareigoja pareiškėją tik susilaikyti nuo veiksmų, kurie sudarytų kliūtis Lietuvos gamtinių dujų vartotojams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Koncentracijos vykdymo sąlyga, kurios pažeidimu kaltinamas pareiškėjas, turi būti aiškinama atsižvelgiant į jos nustatymo tikslus, t. y. kokio ekonominio rezultato buvo siekiama įtvirtinant šią sąlygą. Sąlyga suformuluota nedetalizuojant, kas laikoma kliudymu

– veikimas ar neveikimas – ir tai suprantama, nes nėra svarbu, kaip pasireiškia ūkio subjekto elgesys, jei tokiu elgesiu kliudoma įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų.

27. Atsakovas pažymėjo, kad techninių galimybių įsigyti gamtinių dujų tiesiogiai iš Vakarų Europos tiekėjų Lietuvos gamtinių dujų vartotojams nėra. OAO „Gazprom“ padėtis Lietuvos gamtinių dujų vartotojų atžvilgiu lemia, kad nebendradarbiaujant ir nedalyvaujant OAO „Gazprom“, Lietuvos vartotojai negalėjo įsigyti gamtinių dujų iš kito tiekėjo, todėl pareiškėjas turėjo įvertinti AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlyto įgyvendinti gamtinių dujų mainų sandorio sąlygas bei kitas aplinkybes. Pareiškėjo OAO „Gazprom“ veiksmai, kai jis, net nesiaiškindamas gamtinių dujų mainų sutarties aplinkybių ir sąlygų, atsisakė derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio, yra nesuderinami su įpareigojimais, kylančiais iš Koncentracijos vykdymo sąlygos.

28. Taryba atkreipė dėmesį, jog pareiškėjas, abejodamas dėl savo elgesio suderinamumo su Koncentracijos vykdymo sąlyga ar jos turiniu, galėjo kreiptis į atsakovą, kad pašalintų abejones ar neaiškumus, tačiau to nepadarė, todėl atsisakydamas derėtis su AB „Lietuvos energijos gamyba“ prisiėmė riziką, jog tokiu savo elgesiu gali pažeisti Koncentracijos vykdymo sąlygą.

29. Tarybos vertinimu, AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimasis į pareiškėją buvo aiškus. AB „Lietuvos energijos gamyba“ prašyme nurodė, kad norima sudaryti dujų mainų sandorį, ir prašė nurodyti preliminarias tokio sandorio sąlygas arba siūlė parengti jas pati. Gavęs AB „Lietuvos energijos gamyba“ pasiūlymą, pareiškėjas nebuvo visiškai laisvas elgtis savo nuožiūra. Taryba sutinka su pareiškėjo argumentais, jog gamtinių dujų sandoriui sudaryti gali būti svarbios įvairios aplinkybes, pavyzdžiui, gamtinių dujų kokybė, kontrahento patikimumas, galimi kaštai ar rizika, susijusi su gamtinių dujų mainų sandoriu, tačiau šias aplinkybes pareiškėjas galėjo išsiaiškinti ir galbūt išspręsti derybų metu.

30. Taryba nesutiko su pareiškėjo argumentu, jog ši byla dėl atsakomybės taikymo yra baudžiamoji byla ir pasiremdama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimais (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{602}-223/2013, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. ir 2013 m. balandžio 12 d. nutarimai) tvirtino, jog pareiškėjas netinkamai aiškina Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) sprendimą *A. Menarini Diagnostics S.r.l. prieš Italiją*.

31. Atsakovas teigė, kad pareiškėjas negali remtis valstybės imunitetu nuo Lietuvos jurisdikcijos, kiek tai susiję su Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimu, nes pareiškėjo veiksmai yra susiję su jo įsipareigojimais pagal 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38, o ne su Rusijos Federacijos teisėmis. Santykiai, susiję su AB „Lietuvos dujos“ akcijų įsigijimu, įskaitant Koncentracijos vykdymo sąlygą, yra komerciniai santykiai ir OAO „Gazprom“ negali remtis valstybės imunitetu nei pagal AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutartį, nei pagal JTO konvenciją. Taryba nurodė ir tai, kad pareiškėjas yra ūkio subjektas, turintis atskirą teisinį subjektiškumą, o tai, kad 50 procentų jo akcijų priklauso Rusijos Federacijai, nesudaro pagrindo teigti, jog Rusijos teisės ar interesai, pareiškėjui sumokėjus skirtą baudą, bus paveikti. Net jei Rusijos Federacija suteikė pareiškėjui išimtinę teisę eksportuoti gamtines dujas, jo vykdoma gamtinių dujų tiekimo, transportavimo ir eksporto veikla laikytina ūkine komercine veikla konkurencijos teisės prasme. Ši veikla susijusi su paslaugų teikimu atlygintinai bei prekyba, todėl yra ekonominio pobūdžio, o pareiškėjas laikytinas ūkio subjektu pagal KĮ 2 straipsnio 1 dalį ir jam

taikytinos KĮ nuostatos. Taryba teigė, kad taip pat ir ES ir Rusijos susitarimas nereglamentuoja santykių, susijusių su nacionalinių konkurencijos įstatymų įgyvendinimu ir tyrimo dėl šių įstatymų pažeidimo procedūromis. ES ir Rusijos susitarimas yra politinis dokumentas, kurio tikslai yra susiję su ES ir Rusijos bendradarbiavimu įvairiose ekonominės veiklos srityse. Dėl Dvišalės sutarties Taryba pažymėjo, jog ši sutartis reglamentuoja teisinius santykius civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose, bet ne administracinėse bylose.

32. Taryba akcentavo, jog Nutarimą priėmė po to, kai remdamasi KĮ 29 straipsniu sudarė galimybę pareiškėjui susipažinti su tyrimo išvadomis, pateikti paaiškinimus raštu, susipažinti su tyrimo bylos medžiaga, išskyrus kitų ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančia informacija, bei pateikti paaiškinimus žodžiu Tarybos posėdyje. Pareiškėjas 2014 m. balandžio 23 d. pateikė paaiškinimus raštu dėl tyrimo išvadų, tačiau neatvyko susipažinti su tyrimo bylos medžiaga ir nedalyvavo 2014 m. gegužės 13 d. vykusiame Tarybos posėdyje. Taryba, vadovaudamasi KĮ 29 straipsnio 5 dalimi, teigė, kad laikytina, jog procedūros dalyviai buvo išklausyti tinkamai, kai yra duomenų, kad jiems buvo tinkamai pranešta apie Tarybos posėdžio vietą ir laiką.

33. Dėl Tarybos jurisdikcijos atsakovas nurodė, kad būtent pareiškėjas 2004 metais kreipėsi į Tarybą, prašydamas leidimo vykdyti koncentraciją ir įsigyti AB „Lietuvos dujos“ akcijų, t. y. pats pareiškėjas pripažino atsakovo jurisdikciją. Atsakovas turėjo jurisdikciją priimti sprendimą dėl leidimo koncentracijai, kuri buvo įgyvendinta Lietuvoje ir turėjo pasekmių Lietuvos gamtinių dujų rinkoje. Pareiškėjas įgyvendino koncentraciją ir įgijęs AB „Lietuvos dujos“ akcijų nuo 2004 metų vykdė komercinę veiklą Lietuvoje. Leidimą vykdyti koncentraciją pareiškėjas gavo su Koncentracijos vykdymo sąlyga, todėl, įvykdęs koncentraciją, pareiškėjas įsipareigojo veiklą vykdyti, laikydamasis nustatytų įpareigojimų. Atsakovas taip pat pabrėžė, kad teisė nagrinėti Tarybos nustatytų koncentracijos sąlygų ir įpareigojimų pažeidimą nepriklauso nuo to, kurioje valstybėje yra registruotas ar veikia pažeidimą padaręs ūkio subjektas. Pareiškėjo registracijos vieta ar komercinės ūkinės veiklos vieta neturi reikšmės sprendžiant klausimą, ar Taryba turi jurisdikciją nagrinėti pareiškėjo veiksmus, pažeidžiančius Koncentracijos vykdymo sąlygą. Taryba vadovavosi KĮ 2 straipsnio 2 dalimi.

34. Tarybos teigimu, pareiškėjui sudarius kliūtis AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti sutartį su kitu tiekėju, alternatyvus tiekėjas negalėjo tiekti gamtinių dujų Lietuvos vartotojams. AB „Lietuvos energijos gamyba“ turėjo pirkti pareiškėjo tiekiamas gamtines dujas, todėl pareiškėjas išlaikė savo, kaip vienintelio gamtinių dujų tiekėjo Lietuvos vartotojams, padėtį. Vadinasi, jo veiksmai turėjo neigiamą poveikį konkurencijai Lietuvos gamtinių dujų rinkoje.

35. Dėl poveikio doktrinos nurodydama, kad Europos Komisija (toliau – ir Komisija) savo praktikoje šią doktriną yra taikiusi, Taryba nesutiko su pareiškėjo teiginiu, jog doktrina anksčiau nebuvo taikoma. Taryba rėmėsi ESTT praktika, kurioje nurodyta, jog ES konkurencijos teisė yra taikoma ir ne ES įsteigtiems ūkio subjektams, jei jie parduoda savo prekes į ES teritoriją, nes tokiu būdu jie varžosi dėl klientų ir dalyvauja konkurencinėje kovoje, todėl savo veiksmais gali riboti konkurenciją ES teritorijoje (ESTT 1993 m. kovo 31 d. sprendimas *A. Ahlström Osakeyhtiö ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją*, sujungtos bylos C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 ir C-125/85 iki C-129/85).

36. Tarybos teigimu, ji nepažeidė pareiškėjo teisės į gynybą, nes užtikrino šią teisę, tačiau pats pareiškėjas nepasinaudojo jam suteiktomis teisėmis į gynybą. Nutarimą atsakovas priėmė po to, kai vadovaudamasis KĮ 29 straipsnio nustatyta tvarka tinkamai išklausė pareiškėją bei įvertino jo paaiškinimuose išdėstytus argumentus. Nutarime nėra konfidencialių duomenų ir pareiškėjui yra žinomos visos aplinkybės, reikšmingos pažeidimui įvertinti. Taryba pažymėjo, kad ESTT praktikoje nurodyta, jog teisė susipažinti su bylos medžiaga reiškia, kad Komisija atitinkamai įmonei suteikia galimybę išnagrinėti visus tyrimo medžiagoje esančius dokumentus, kurie gali būti svarbūs jos gynybai. Tai taikytina ir kaltę patvirtinantiems, ir ją paneigiantiems dokumentams, išskyrus kitų įmonių verslo paslaptis, Komisijos vidaus dokumentus ir kitą konfidencialią informaciją (ESTT 2011 m. spalio 25 d. spendimas *Solvay SA prieš Europos Komisiją*, C-109/10).

37. Atsakovas vadovavosi KĮ 21 straipsnio 1 dalimi, kurioje įtvirtina, kad Taryba ir jos administracijos darbuotojai privalo saugoti KĮ laikymosi priežiūros metu sužinotas ūkio subjektų komercines ir profesines paslaptis ir be ūkio subjekto sutikimo gali naudoti jas tik tiems tikslams, dėl kurių jos buvo pateiktos. Kaip pripažįstama ir ES teismų praktikoje, ūkio subjekto komercinę paslaptį sudaranti informacija yra išimtis iš teisės susipažinti su bylos medžiaga (Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo 2005 m. spalio 25 d. sprendimas *Groupe Danone prieš Europos Bendrijų Komisiją*, T-38/02).

38. Atsakovas, nesutikdamas su pareiškėjo argumentais, kad pareiškėjo teisės į gynybą pažeidimą rodo tai, jog Bendrovei nebuvo leista susipažinti su 60 procentų (11 tomų iš 18) tyrimo bylos medžiagos, teigė, kad teisės į gynybą pažeidimui vertinti reikšmės neturi tai, kokią dalį tyrimo bylos medžiagos sudaro komercinę paslaptį sudaranti informacija, o svarbu tai, kad pareiškėjas turėjo galimybę suprasti ir įvertinti aplinkybes, kuriomis atsakovas grindė pareiškėjo padarytą pažeidimą, bei turėjo galimybę dėl šių aplinkybių pasisakyti. Atsakovas vadovavosi KĮ 21 straipsnio 7 dalimi bei nurodė, kad teisės aktuose nėra pateikiamas baigtinis tarnybinio naudojimo dokumentų sąrašas, konkretaus dokumento priskyrimas tarnybinio naudojimo dokumentų kategorijai priklauso nuo atitinkamo dokumento parengimo tikslo, turinio, parengimo ir naudojimo bei kitų aplinkybių. Atsakovo teigimu, 2004 metų koncentracijos pažyma, priešingai nei teigė pareiškėjas, neturi įrodomosios reikšmės.

39. Dėl pareiškėjo skunde nurodytų procedūrinių pažeidimų atsakovas pažymėjo, kad teismas turi atsižvelgti, jog ne bet koks procedūrinis pažeidimas gali lemti Tarybos sprendimo panaikinimą. Atsakovas nurodė, kad 2013 m. sausio 3 d. nutarimą pratęsti tyrimo terminą jis priėmė trimis dienomis vėliau negu po penkių mėnesių, tačiau, įvertinus tyrimo procedūrą ir ją reglamentuojančius teisės aktus, to negalima laikyti esminiu procedūros pažeidimu. Terminas buvo pratęstas iki 2013 m. kovo 30 d., t. y. bendras tyrimo terminas dėl šio procedūrinio pažeidimo nepailgėjo. Todėl dėl vėlesnio nei nustatyta KĮ tyrimo termino pratęsimo niekaip nebuvo neigiamai paveiktos pareiškėjo teisės ar interesai.

40. Atsakovas nesutiko ir su pareiškėjo argumentu, jog Taryba, atlikdama tyrimą, rėmėsi neautentiškais, neišverstais ir netinkamai patvirtintais dokumentais, todėl pažymėjo, kad dokumentų formalieji reikalavimai ne visais atvejais vertinami vienodai. Buvo vertinama visuma pareiškėjo veiksmų, o tyrimo bylos medžiagoje esantys dokumentai buvo įvairūs: tiek originalai, tiek kopijos, tiek dokumentai su vertimais ar išrašai.

41. Dėl pranešimo apie atliktą tyrimą įteikimo pareiškėjui Taryba nurodė, kad pareiškėjui buvo įteiktas pranešimo apie atliktą tyrimą išrašas su patvirtintu vertimu į rusų

kalbą. Pranešimas apie atliktą tyrimą buvo išsiųstas su raštu, kurį pasirašė Tarybos pirmininkas. Rašte buvo nurodyta, kad Taryba priėmė sprendimą tyrimą baigti bei nurodytos pareiškėjo teisės, pavyzdžiui, pateikti paaiškinimus. Pareiškėjas prieštaravimų dėl dokumentų autentiškumo nepareiškė ir paaiškinimus dėl tyrimo išvadų pateikė, todėl konstatuotina, jog Taryba tinkamai informavo pareiškėją apie tyrimo išvadas bei sudarė galimybę jam dėl šių išvadų pasisakyti.

42. Tarybos nuomone, pareiškėjas nepagrįstai teigė, kad atsakovas nevertino jo kaltės klausimo. Nutarime nurodyta, kad leidimas vykdyti koncentraciją buvo duotas su sąlyga, jog pareiškėjas geranoriškai laikysis ir tinkamai vykdys iš Koncentracijos vykdymo sąlygos kylančius įsipareigojimus. Tarybos vertinimu, Koncentracijos vykdymo sąlyga numatė pareiškėjui aiškias pareigas. Kaltės, kaip atsakomybės sąlygos, buvimas konkretaus konkurencijos taisyklių pažeidimo atveju vertinamas viso Nutarimo kontekste, t. y. ar iš tyrimo metu surinktų įrodymų ir Nutarime jais remiantis padarytų išvadų galima teigti, kad pareiškėjas negalėjo nežinoti, jog jo veiksmai gali pažeisti KĮ reikalavimus. Be to, atsakomybė už konkurencijos taisyklių pažeidimus taikoma nepriklausomai nuo kaltės formos (tyčios ar neatsargumo), tad kaltės forma nėra reikšminga atsakomybei taikyti bei baudos dydžiui nustatyti. Pareiškėjas elgėsi neatsargiai, o tai jau sudaro pagrindą taikyti atsakomybę už konkurencijos taisyklių pažeidimą.

43. Dėl paskirtos baudos Konkurencijos taryba nurodė, jog ji buvo paskirta nepažeidžiant baudų skyrimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų. 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nurodytos koncentracijos problemos bei nustatyta aiški Koncentracijos vykdymo sąlyga, reikalinga šioms problemoms pašalinti. Tai, kad pareiškėjas galbūt suklydo dėl savo veiksmų atitikties konkurencijos taisyklėms, nepašalina jo atsakomybės. Taryba išsamiai pagrindė pažeidimo pavojingumą bei nurodė, kad nagrinėtas pažeidimas pagal pasekmes prilygsta sunkiausiems KĮ pažeidimams. Aprašo 14 punktas nustato, jog „siekiant užtikrinti baudų atgrasomąjį poveikį, <...> bazinis baudos dydis didinamas, kai ūkio subjekto pajamos iš nesusijusių su pažeidimu prekių pardavimų, sudaro daugiau kaip 95 procentų bendrųjų ūkio subjektų pajamų“, t. y. siekiama užtikrinti, kad skirta bauda būtų pakankamai atgrasanti, o tai užtikrinti galima tik įvertinant bendrąsias įmonės pajamas.

44. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Lietuvos energijos gamyba“, prašydamas netenkinti skundo, atsiliepime į skundą nurodė, kad Koncentracijos vykdymo sąlygoje reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ turėtų būti aiškinamas ir taikomas kaip *inter alia* įpareigojantis pareiškėją visapusiškai bendradarbiauti su gamtinių dujų pirkėjais ar vartotojais bei sudaryti jiems sąlygas pirkti gamtines dujas iš alternatyvių tiekėjų sudarant gamtinių dujų mainų sutartis. Dominuojančiam ūkio subjektui tenka speciali ir ypatinga pareiga užtikrinti, kad sąžininga konkurencija nebūtų iškraipyta. Tiek teisės doktrinoje, tiek praktikoje pripažįstama, jog „superdominuojančią“ ar monopolinę padėtį turintiems ūkio subjektams taikomi standartai gali būti griežtesni nei dominuojantiems ūkio subjektams taikomi elgesio standartai.

45. Trečiojo suinteresuoto asmens vertinimu, atsižvelgiant į tai, kad Taryba leido vykdyti koncentraciją dviem dominuojantiems ūkio subjektams, 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 nustatytas reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ negali būti aiškinamas siaurai. Pareiškėjas, atsižvelgdamas į pareigas, kylančias iš Koncentracijos vykdymo sąlygos, galėjo bei privalėjo bent preliminariai įvertinti siūlyto gamtinių dujų mainų sandorio

įgyvendinimo sąlygas, nes tokio sandorio atveju būtų tik apsikeista dujomis skirtingose vietose, o dujų poreikis savaime nepadidėtų.

46. AB „Lietuvos energijos gamyba“ nesutiko su pareiškėjo teiginiu, kad jo (trečiojo suinteresuoto asmens) kreipimasis į pareiškėją nesudarė konkretaus pasiūlymo, nes kreipimasis buvo tikslus, jame buvo nurodytas kreipimosi tikslas, lūkestis bei pasiūlymas dėl galimo bendradarbiavimo, siekiant patiekti į Lietuvą pigesnes gamtines dujas. Pasiūlyme buvo nurodyta, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ derasi su potencialiu tiekėju dėl gamtinių dujų tiekimo AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir kad dėl techninių priežasčių ji negali užtikrinti šių gamtinių dujų transportavimo į Lietuvą. Pareiškėjas tiekia gamtines dujas įvairiomis kryptimis bei valdo dujų tiekimo infrastruktūrą, todėl neturėjo jokių objektyvių kliūčių, dėl kurių negalėjo įvykdyti siūlomo sandorio.

47. Trečiasis suinteresuotas asmuo taip pat nurodė, kad gamtinių dujų mainai nėra laikytini neįprastu sandoriu, jų atlikimas nereikalauja specifinės infrastruktūros, *know-how* (liet. technologijos naujovės, pažangioji patirtis) ar resursų, be to, pats pareiškėjas yra įvykdęs tokio pobūdžio sandorius. Dujų mainų sandoriai yra traktuojami kaip vienas iš būdų eliminuoti teritoriniu nacionaliniu pagrindu kurtos Europos gamtinių dujų tiekimo sistemos trūkumus, riboto vamzdynų pralaidumo ar kitų techninių priežasčių sukeliamas problemas. Tokio pobūdžio sandoriai yra ypač svarbūs tokioms geografinėms teritorijoms kaip Lietuva, nes „sutartiniam“ gabenimui nėra reikalinga fizinė gamtinių dujų transportavimo infrastruktūra, dujų mainų sandoriai yra viena iš priemonių alternatyviems dujų tiekimo šaltiniams atsirasti bei sudaryti konkurencinį spaudimą pareiškėjui.

II.

48. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimu pareiškėjo OAO „Gazprom“ skundą atmetė.

49. Teismas nustatė, kad Taryba 2012 m. liepos 3 d. gavo AB „Lietuvos energijos gamyba“ skundą, kuriuo buvo prašoma įvertinti, ar OAO „Gazprom“ atsisakymas sudaryti gamtinių dujų mainų sandorį su AB „Lietuvos energijos gamyba“ laikytinas Lietuvoje esantiems gamtinių dujų pirkėjams kliūties sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su alternatyviu tiekėju sudarymu bei 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 nustatytos Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimu. Atsakovas priėmė Nutarimą, kuriuo pripažino OAO „Gazprom“ pažeidusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatas (Koncentracijos vykdymo sąlygą).

50. Pasisakydamas dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos, teismas pirmiausia pažymėjo, kad 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38, kuriuo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga, yra įsiteisėjęs, nėra ir negali būti šios administracinės bylos ginčo dalyku, todėl Koncentracijos vykdymo sąlygos pagrįstumas ir teisėtumas nėra vertinami.

51. Dėl pareiškėjo akcentuojamo plečiamojo Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo teismas pažymėjo, kad pareiškėjas, įvykdęs koncentraciją, įsipareigojo laikytis Koncentracijos vykdymo sąlygoje nustatytų pareigų, net jei tai apribojo jo laisvę sudaryti sutartis. Teismas nustatė, jog atsakovas vertino konkrečias tyrimo metu nustatytas aplinkybes, t. y. AB „Lietuvos energijos gamyba“ siektą įgyvendinti gamtinių dujų mainų sandorį, pareiškėjo veiksmus, Koncentracijos vykdymo sąlygos priežastis ir tikslus, bei vadovavosi KĮ 14 straipsnio 1 dalies 2 punktu. Teismas pritarė atsakovo pozicijai, kad pareiškėjas pagal nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą ne tik turėjo susilaikyti nuo

veiksmų, tačiau turėjo ir pareigą imtis visų priemonių, reikalingų Koncentracijos vykdymo sąlygoje nustatytiems įpareigojimams įvykdyti. Teismo vertinimu, toks aiškinimas nėra laikytinas plečiamuoju ir yra suderintas su Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo aplinkybėmis ir tikslais – užtikrinti galimybę Lietuvos gamtinių dujų vartotojams savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Taip pat teismas pritarė atsakovo argumentams, jog pareiškėjas, net nesiaiškindamas gamtinių dujų mainų sutarties aplinkybių ir sąlygų, atsisakė derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio, o šis atsisakymas ir lėmė aplinkybes, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo pirkti tik pareiškėjo tiekiamas dujas.

52. Pasisakydamas dėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi į OAO „Gazprom“, teismas pažymėjo, kad pagrindinis civilinių santykių dalyvių derybų tikslas – sandorio sudarymas, tačiau šis tikslas pasiekiamas ne visada. Teismas vadovavosi Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.163 straipsnio 2 dalies nuostata, kad šalys turi teisę pradėti derybas bei derėtis ir neatsako už tai, jog nepasiekiamas šalių susitarimas, ir pabrėžė teismų praktikoje įtvirtintą taisyklę, jog šalys turi teisę ne tik laisvai nuspręsti, su kuo derėtis dėl sutarties sudarymo, bet ir nutraukti pradėtas derybas, jeigu aiškiai matyti, jog susitarimo nebus pasiekta arba kitos šalies sąlygos nepriimtinos (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. vasario 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-69/2011), tačiau sprendžiant dėl teisės laisvai derėtis, būtina atsižvelgti į kilusių santykių specifiką. Iš trečiojo suinteresuoto asmens AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi teismas nustatė, kad trečiasis suinteresuotas asmuo, kreipdamasis tiek į pareiškėjo dukterinę įmonę OOO „Gazprom Export“, tiek į OAO „Gazprom“, pasiūlė sudaryti gamtinių dujų mainų sandorį, pagal kurį AB „Lietuvos energijos gamyba“ gamtines dujas tiektų Lenkijos pasienyje mainais į pareiškėjo gamtinių dujų tiekimą Lietuvai. Teismas atkreipė dėmesį, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ paprašė nurodyti preliminarias tokio sandorio sąlygas arba pasiūlė parengti jas pati, nurodė, jog derasi su potencialiu tiekėju dėl gamtinių dujų tiekimo ir kad dėl techninių priežasčių nėra galimybės užtikrinti šių gamtinių dujų transportavimo į Lietuvą.

53. Teismas darė išvadą, jog pareiškėjas, gavęs pakankamai aiškų pasiūlymą, atsižvelgdamas į nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą, turėjo pareigą užtikrinti, kad nesudarys kliūčių minėtiems vartotojams sudaryti sutartis su kitais tiekėjais, t. y. turėjo ir galėjo įvertinti pasiūlymą, tačiau, visiškai nesiaiškindamas siūlyto sandorio sąlygų, atsisakė derėtis.

54. Pareiškėjo argumentus dėl tarptautinės teisės aktų pažeidimo ir Konkurencijos tarybos jurisdikcijos neturėjimo dėl pareiškėjui taikytino imuniteto teismas atmetė, akcentuodamas AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutarties sąlygas ir nuostatą, kad pareiškėjo ir Lietuvos Respublikos valstybės, atstovaujamos VĮ Valstybės turto fondo, sudaryta sutartis ir jos pagrindu sudaromi sandoriai yra komerciniai, o ne viešieji ar valstybiniai ir šalys neturi teisės reikalauti valstybės imuniteto nuo teisminių ar arbitražo procesų. Teismas taip pat įvertino JTO konvencijos, kurios Lietuva nėra ratifikavusi, nuostatas bei įtvirtintus atvejus, kuomet valstybė negali remtis valstybės imunitetu, akcentuodamas, kad vienas iš tų atvejų – procesas, kuris susijęs su komerciniu sandoriu. Teismas taip pat nurodė, kad Nutarime nustatytas pažeidimas buvo susijęs su pareiškėjo ūkine komercine veikla.

55. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad atsakovas, vykdydamas tyrimą, turėjo vadovautis ES ir Rusijos Federacijos susitarimu, nurodydamas, kad šis

susitarimas nereguliuoja tyrimo dėl konkurencijos taisyklių pažeidimo. Dėl pareiškėjo teiginio, jog Taryba neturėjo jurisdikcijos pradėti tyrimo ir skirti pareiškėjui baudą, teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju buvo svarbu atsižvelgti į susiklosčiusias specifines aplinkybes 2004 metais, kai pareiškėjas kreipėsi į atsakovą, prašydamas leidimo vykdyti koncentraciją ir įsigyti AB „Lietuvos dujos" akcijų – šiais veiksmais pareiškėjas pripažino atsakovo jurisdikciją. Teismas pažymėjo, kad KĮ taikomas ir ne Lietuvos Respublikoje registruotų ūkio subjektų veiklai, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje (KĮ 2 str. 2 d.), todėl teisė nagrinėti Tarybos nustatytų koncentracijos vykdymo sąlygų ir įpareigojimų pažeidimus nepriklauso nuo to, kurioje valstybėje yra registruotas ar veikia pažeidimą padaręs ūkio subjektas.

56. Teismas atmetė pareiškėjo argumentą, jog KĮ 2 straipsnio 2 dalis neįtvirtina poveikio doktrinos, kurios nepripažįsta nei Lietuvos, nei ES teisė, sutikdamas su atsakovo pastebėjimu, jog Komisija savo praktikoje yra taikiusi poveikio doktriną.

57. Dėl pareiškėjo teisės į gynybą teismas pažymėjo, jog KĮ 29 straipsnyje nustatyta, kad baigus tyrimą pareiškėjui ir pažeidimu įtariamam ūkio subjektui raštu pateikiamos tyrimo išvados ir pasiūloma pateikti paaiškinimus dėl jų, procedūros dalyviams taip pat sudaroma galimybė susipažinti su tyrimo bylos medžiaga, išskyrus dokumentus, kuriuose yra valstybės ar tarnybos paslapčių arba kito ūkio subjekto komercinių paslapčių, be to, prieš Konkurencijos tarybai priimant sprendimą dėl KĮ pažeidimo, procedūros dalyviai turi teisę duoti paaiškinimus ir būti išklausyti per Tarybos posėdį. Teismas nustatė, kad Taryba, baigusi tyrimą, raštu informavo pareiškėją apie tyrimo baigimą ir įteikė pranešimą, kuriame buvo pateikta informacija pareiškėjui ir apie galimybę pateikti paaiškinimus raštu, susipažinti su tyrimo medžiaga bei nurodyta Tarybos posėdžio data. Pareiškėjas Konkurencijos tarybai pateikė paaiškinimus raštu, kuriuos Taryba įvertino. Teismo vertinimu, tai, kad pareiškėjas visomis savo teisėmis nesinaudojo, negali būti vertinama kaip pažeidimas, o pareiškėjo skunde išdėstyti argumentai dėl teisės į gynybą pažeidimo yra nepagrįsti.

58. Teismas taip pat patvirtino, jog teisė susipažinti su bylos medžiaga laikytina sudėtine teisės į gynybą dalimi, bei nurodė, kad ūkio subjektų teisė į gynybą yra užtikrinama, kai ir be konfidencialių duomenų galima suprasti esminius argumentus – aplinkybes, kuriomis buvo grindžiamas pažeidimas. Teismas pažymėjo, kad tuo atveju, jei ūkio subjektams medžiagos pripažinimas konfidencialia trukdo ginti teises, jie turi nurodyti ir motyvuotai pagrįsti, kodėl ir kokie konkretūs konfidencialiais pripažinti duomenys jiems trukdo ginti savo teises. Teismo įsitikinimu, nagrinėjamoje byloje konfidencialia pripažinta medžiaga nedaro esminės įtakos teisiniam ūkio subjektui veiksmams įvertinti ir atsakomybei nustatyti, kadangi iš atsakovo išsiųsto pranešimo ir Nutarimo motyvų galima aiškiai suprasti esminius Tarybos argumentus.

59. Teismas taip pat atmetė pareiškėjo argumentą, paremtą ESTT išaiškinimu byloje *Solvay prieš Komisiją*, nurodydamas, kad šis aiškinimas pripažintinas neaktualiu, nes tyrimo bylos medžiaga nebuvo dingusi ar nepilna. Teismas nurodė, jog Taryba, vykdydama pareigą, kylančią iš KĮ nuostatų, saugoti kitų ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančią informaciją, neleido pareiškėjui susipažinti su tyrimo bylos medžiagos dalimi, o pareiškėjo nurodyti pateiktos medžiagos trūkumai (ne visas dokumentas buvo nuskenuotas), laikytini nereikšmingais, nes tik tokią klaidą pastebėjus, ji buvo ištaisyta. Teismas sutiko su atsakovo pozicija, jog pareiškėjas rėmėsi tik prielaidomis, kad tyrimo medžiagoje esantys komercinę paslaptį sudarantys dokumentai yra reikšmingi, tačiau to

nepagrindė. Teismo vertinimu, atsakovas visais atvejais neturi pareigos tikrinti, ar tam tikra informacija ir dokumentai turi tikrą ar potencialią komercinę vertę – tai atliekama tik tuomet, jei kyla pagrįstų abejonių dėl tokios informacijos ar dokumentų komercinės vertės, o nagrinėjamu atveju tokios abejonės nebuvo.

60. Dėl 2004 metų koncentracijos pažymos, su kuria OAO „Gazprom“ nebuvo leista susipažinti, įrodomosios reikšmės teismas nurodė, kad Konkurencijos tarybos tarnybinio naudojimo dokumentai gali būti teikiami tik teisėsaugos institucijoms įstatymų joms priskirtoms funkcijoms atlikti (KĮ 21 str. 7 d.). Konkurencijos tarybos darbo reglamento 107 punktas nustato, kad administracijos darbuotojas, išnagrinėjęs pranešimą apie koncentraciją, parengia ir teikia svarstyti Tarybai pažymą apie atliktą nagrinėjimą. Joje yra teikiami pasiūlymai Tarybai. Teismas nustatė, jog Taryba posėdžio metu priimdama sprendimą dėl koncentracijos atsižvelgia ne tik į pažymą apie koncentracijos nagrinėjimą, tačiau ir kitus dokumentus ar kitų Tarybos darbuotojų ar narių nuomones bei pasiūlymus. Teismas konstatavo, kad 2004 metų koncentracijos pažyma laikytina tarnybinio naudojimo dokumentu, ir sprendė, jog ji pagrįstai nebuvo teikiama pareiškėjui susipažinti.

61. Pasisakydamas dėl procedūrinių pažeidimų – atsakovo tyrimo termino pratęsimo jam jau pasibaigus ir pratęsimą neatliekant jokių veiksmų bei nemotyvuotai, teismas nurodė, kad ABTĮ 89 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostata reiškia, jog ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti administracinį aktą neteisėtu, jeigu įstatymas tiesiogiai nenustato tokios procedūros pažeidimo pasekmės. Teismas sutiko su atsakovo argumentu, jog net jei Taryba tyrimo terminą būtų pratęsusi KĮ nustatytais terminais, sprendimas dėl pareiškėjo padaryto pažeidimo nebūtų buvęs kitoks. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentais, kad Nutarimas turi būti panaikintas, nes tyrimas buvo pratęsiamas neatliekant jokių veiksmų ir nemotyvuotai, nurodydamas, kad iš nutarimų pratęsti tyrimą buvo akivaizdu, jog jis buvo pratęsiamas siekiu tęsti turimos informacijos analizę bei surinkti papildomų duomenų, o rašytinė bylos medžiaga patvirtino, kad atsakovas ne tik tęsė turimos informacijos analizę, bet ir rinko papildomą rašytinę medžiagą.

62. Vertindamas pareiškėjo teiginius, kad atsakovas objektyviai neįvertino visų aplinkybių, t. y. jog tyrimo bylos medžiaga nebuvo parengta nagrinėjant bylą; byla papildyta po tyrimo pabaigos, o medžiaga sudaryta selektyviai; tyrimo metu dalis surinktų dokumentų yra neautentiški, neišversti bei netinkamai patvirtinti, todėl neturi įrodomosios galios, teismas vadovavosi ABTĮ 57 straipsnyje įtvirtintomis nuostatomis. Teismas, įvertinęs surinktų įrodymų visumą, padarė išvadą, kad tyrimo medžiagos dokumentuose nėra esminių prieštaravimų, jie yra nuoseklūs ir aiškūs, todėl atsakovas pagrįstai rėmėsi visų rašytinių įrodymų visetu, o pareiškėjo argumentai dėl įrodymų nepatikimumo atmestini.

63. Dėl pareiškėjo argumento, kad atsakovas nesilaikė specialios teisinių dokumentų įteikimo tvarkos, kadangi dokumentai turėjo būti įteikti per Rusijos Federacijos teisingumo ministeriją arba per Generalinę prokuratūrą, teismas pažymėjo, jog ESTT yra išaiškinęs, kad pranešimo apie kaltinimus tikslas yra suteikti galimybę ūkio subjektui pateikti paaiškinimus ir argumentus prieš priimant sprendimą dėl konkurencijos teisės pažeidimo, o pranešimo apie kaltinimus įteikimo tikslas pasiekiamas, jei adresatas sužino apie prieštaravimų egzistavimą (ESTT 1972 m. liepos 14 d. sprendimas *Geigy prieš*

Komisiją, 52/69). Teismo vertinimu, nukrypimas nuo tinkamam įteikimui keliamų reikalavimų ar netinkamas įteikimas negali būti priežastimi panaikinti Nutarimą.

64. Nagrinėdamas pareiškėjo argumentus, kad atsakovas neanalizavo pareiškėjo kaltės; Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo neaiški; pareiškėjas negalėjo įvertinti, jog pareiškėjo atsisakymas derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio turės poveikį Lietuvos gamtinių dujų rinkoje; pareiškėjui nebuvo žinomos sandorio detalės; antikonkurencinis pareiškėjo veiksmų poveikis yra neįrodytas, teismas rėmėsi ESTT pozicija, kad atsakomybė už konkurencijos teisės pažeidimus taikoma tiek esant tyčiai, tiek neatsargumui, kaltės forma nereikšminga atsakomybei taikyti ir baudos dydžiui nustatyti (ESTT 1996 m. kovo 25 d. sprendimas *SPO prieš Komisiją*, C-137/95). Teismas darė išvadą, kad pareiškėjas, žinodamas apie nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą, negalėjo nežinoti, jog vykdyti koncentraciją pažeidžiant nustatytas koncentracijos sąlygas yra draudžiama ir kad už pažeidimus yra taikoma atsakomybė, o abejodamas dėl savo veiksmų atitikties Koncentracijos vykdymo sąlygai, galėjo kreiptis į Tarybą, tačiau to nepadarė – veikė savo rizika.

65. Teismas nepripažino pagrįsta pareiškėjo pozicijos, kad ši byla dėl atsakomybės jam taikymo yra baudžiamoji byla ir Tarybos veiksmai prilyginti baudžiamojo persekiojimo vykdymui užsienio valstybėje, negavus Rusijos Federacijos sutikimo. Šiuo aspektu teismas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje yra išaiškinta, jog Tarybos skiriamos baudos yra diferencijuotos ūkio subjektams taikomos ekonominės sankcijos, kurias šis viešojo administravimo subjektas pagal suteiktą kompetenciją skiria už konkurencijos taisyklių pažeidimus, remdamasis specialiosiomis teisės normomis (2013 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{602}-223/2013). Teismas taip pat pažymėjo, kad tarp ginčo šalių yra susiklostę administraciniai teisiniai santykiai, kuriuos reglamentuoja specialiosios (konkurencijos teisės) normos, nustatančios ypatingus šios administracinės atsakomybės rūšies atsiradimo pagrindus ir taikymo tvarką. Teismas atmetė pareiškėjo argumentus, jog byla dėl atsakomybės jam taikymo yra baudžiamoji byla, nurodydamas, kad argumentai paremti klaidingai aiškintu EŽTT sprendimu byloje *A. Menarini Diagnostics S. r. l. prieš Italiją*.

66. Vertindamas baudos skyrimą ir jos dydžio nustatymą, teismas vadovavosi KĮ bei Aprašu ir nurodė, jog konstatuoti pareiškėjo veiksmai (atsisakymas derėtis su AB „Lietuvos energijos gamyba“) neleido pasiekti tikslų, kurių buvo siekiama nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą. Tokie OAO „Gazprom“ veiksmai sudarė sąlygas išlaikyti savo, kaip vienintelio (tuo metu) gamtinių dujų tiekėjo Lietuvos vartotojams, padėtį. Dėl to teismas sutiko su Nutarime padarytomis išvadomis dėl pareiškėjo padaryto pažeidimo pavojingumo ir pažeidimo trukmės nustatymo.

67. Nagrinėdamas pareiškėjo argumentus, kad paskirta bauda, siekiant atgrasymo, pareiškėjui buvo padidinta nepagrįstai, teismas vertino Aprašo nuostatas ir akcentavo, kad vienas iš baudos už konkurencijos teisės pažeidimus tikslų yra atgrasymas nuo pažeidimo darymo, todėl itin mažos ekonominės sankcijos taikymas ar atleidimas nuo baudos mokėjimo šio tikslo nepasiektų, t. y. sutiko su atsakovo argumentu, kad atsižvelgus į itin dideles pareiškėjo pajamas ir siekiant pakankamo atgrasymo, pagrįstai paskirtoji bauda buvo padidinta 100 procentų. Teismas taip pat pažymėjo, kad tinkamas ir visapusiškas faktinių aplinkybių įvertinimas, skiriant sankcijas už KĮ įtvirtintų reikalavimų nesilaikymą ūkio subjektams bei parenkant jų dydį yra atsakovo diskrecijos klausimas. Tarybos funkcijos leidžia jai visapusiškai įvertinti tam tikrus konkurenciją galinčius

pažeisti veiksmus ir šių funkcijų tinkamas atlikimas, kai yra vertinami tam tikri duomenys, yra Tarybai skirtos diskrecijos dalis. Teismas nustatė, kad skirdamas baudą atsakovas atsižvelgė į padaryto pažeidimo pobūdį (Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas) ir pavojingumą (labai pavojingas), pažeidimo trukmę (vieni metai).

68. Remdamasis byloje nustatytomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis, teismas padarė išvadą, kad Konkurencijos taryba, neperžengdama jai suteiktos kompetencijos ribų, įvertinusi faktinių aplinkybių visumą, pagrįstai ir teisėtai priėmė Nutarimą, todėl pareiškėjo skundą atmetė.

III.

69. Pareiškėjas OAO „Gazprom“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – skundą tenkinti; tuo atveju, jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažintų, kad Konkurencijos taryba įrodė pareiškėjo padarytą teisės pažeidimą, sumažinti arba apskritai panaikinti OAO „Gazprom“ skirtą baudą. Pareiškėjas taip pat prašo sustabdyti bylą ir kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimo Nr. 64 „Dėl baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 14 punkte nustatyta Konkurencijos tarybos teisė neribotai didinti už konkurencijos teisės pažeidimą ūkio subjektui skirtiną baudą, atsižvelgiant į su pažeidimu nei tiesiogiai, nei netiesiogiai nesusijusias ūkio subjekto pajamas, neprieštarauja KĮ 37 straipsnio 1 dalies 5 punktui ir tokiu būdu nepažeidžia konstitucinių bausmės teisėtumo, teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principų bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 31 straipsnio 4 dalies; išduoti pareiškėjui Konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo koncentracijos pažymų kopijas.

70. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismo skundžiamame sprendime nėra nei glaustai, nei išsamiai atsakyta į daugybę pareiškėjo argumentų, sprendimas yra nemotyvuotas, jame iš esmės tik sutinkama su atsakovo pozicija. Sprendimas neatitinka teisės aktuose ir teismų praktikoje suformuotų teisėto, pagrįsto sprendimo kriterijų (ABTĮ 86 str. 1 d.) ir yra be motyvų (ABTĮ 86 str. 2 d., 87 str. 4 d.).

71. Pareiškėjo teigimu, jo nurodytos aplinkybės nebuvo iš esmės vertinamos, pirmosios instancijos teismas tik perrašė atsakovo motyvus dėl įrodymų vertinimo. Pirmosios instancijos teismas visiškai nepasisakė dėl pareiškėjo motyvų, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ pageidautas sandoris buvo objektyviai neįmanomas dėl to, jog atsakovas itin sudėtingus techninio pobūdžio vertinimus grindė ne kokia nors surinkta bylos medžiaga, o keturių teisininkų nuomone.

72. Pirmosios instancijos teismas visiškai nepasisakė dėl 2015 m. rugsėjo 6 d. dr. A. S. išvados, kurioje pripažinta, kad atsakovo siūloma Koncentracijos vykdymo sąlygos interpretacija neatitinka Koncentracijos vykdymo sąlygos formuluočių ir yra akivaizdžiai plečiama. Taip pat sprendime visiškai nepasisakyta dėl pareiškėjo argumentų, kad Aprašo nuostata, vadovaujantis kuria pareiškėjui skirta bauda padvigubinta atsižvelgiant į OAO „Gazprom“ pajamas, nesusijusias su pažeidimu, akivaizdžiai prieštarauja KĮ 36 straipsnio 1 daliai ir taip pažeidžia bausmės teisėtumo, teisės aktų hierarchijos bei teisinės valstybės principus. Visiškai neanalizuota 2004 metais atsakovo nustatyta konkurencijos

problema, būtent dėl kurios visiems AB „Lietuvos dujos“ akcininkams, įskaitant ir pareiškėją, buvo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga.

73. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, kad Nutarime nustatyta konkurencijos problema yra ne gamtinių dujų rinkoje, Koncentracijos vykdymo sąlyga yra aiškinama plečiamai, neteisėtai taikant įstatymą atgal. 2004 metais vienintele koncentracijos problema galėjo būti tik dominuojančios padėties sukūrimas arba sustiprinimas. Kaip nurodė pats atsakovas, 2004 metais ši problema buvo ne bendroje gamtinių dujų, o gamtinių dujų perdavimo ir skirstymo rinkoje. Atsakovo 2014 metais sugalvota konkurencijos problema tiekimo rinkoje 2004 metais apskritai nebuvo įmanoma, nes Lietuva paprasčiausiai neturėjo techninių galimybių transportuoti gamtines dujas iš ES.

74. KĮ 12 straipsnio 2 dalis (tiek dabartinė redakcija, tiek galiojusi 2004 m. kovo 18 d.) labai aiškiai apibrėžia atsakovo diskrecijos laisvę, t. y. atsakovas, priimdamas nutarimą dėl koncentracijos, rėmėsi tik tais motyvais, dėl kurių ūkio subjektai pasisakė iki nutarimo priėmimo. Nagrinėjamu atveju itin svarbi aplinkybė, dėl kurios nepasisakė pirmosios instancijos teismas, yra ta, jog koncentracijos sąlygos ir įpareigojimai 2004 metais galėjo būti nustatomi tik vienu konkrečiu tikslu – išvengti dominuojančios padėties sukūrimo ar sustiprinimo. Koncentracijos vykdymo sąlyga nebuvo ir negalėjo būti nustatyta dėl jokių kitų tikslų. Todėl priešingai, nei nurodoma sprendime, Koncentracijos vykdymo sąlyga 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nebuvo nustatoma siekiant išvengti kitų papildomų žalingų pasekmių nei dominuojančios padėties sukūrimas ar jos sustiprinimas. Tik vėlesnė KĮ redakcija, t. y. 2009 m. balandžio 25 d. redakcija, sudaro prielaidas koncentracijos sąlygomis ir įpareigojimais, nustatytais tik po 2009 m. balandžio 25 d., spręsti ir kitas koncentracijos problemas. Vėlesnis KĮ pasikeitimas atsakovo 2004 m. kovo 18 d. nutarimo turiniui ir jo aiškinimui nedaro įtakos. Byloje nėra ginčo dėl aplinkybės, kad atsakovas vadovavosi vėlesne KĮ redakcija, o Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo metu – 2004 metais – galiojusi KĮ redakcija nesuteikė teisių nustatyti koncentracijos sąlygų ar įpareigojimų kitais atvejais. Vėlesnis KĮ pasikeitimas 2004 m. kovo 18 d. nutarimo turiniui įtakos nedaro, todėl sprendimu patvirtintas klaidinantis atsakovo elgesys iškreipia Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimą.

75. Pareiškėjas pažymi, jog pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į aplinkybę, kad atsakovas niekada nenustatė fakto, jog dėl 2004 m. sausio 23 d. sudarytos 34 procentų AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo sutarties įgyvendinimo bus sukurta ar sustiprinta AB „Lietuvos dujos“ arba pareiškėjo dominuojanti padėtis. Pats atsakovas nustatė, kad AB „Lietuvos dujos“ tampa keleto ūkio subjektų – „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ ir „E.ON Energie AG“, Lietuvos Respublikos (veikiančios per VĮ Valstybės turto fondą) ir pareiškėjo – bendrai kontroliuojama įmone. Šia išvada atsakovas patvirtino, kad pareiškėjas vienas negalėjo daryti lemiamos įtakos AB „Lietuvos dujos“ sprendimams, o lemiamą įtaką galėjo daryti tik kartu (bendrai) su kitais AB „Lietuvos dujos“ akcininkais. Atsakovas aiškiai ir konkrečiai konstatavo, kad koncentracijoje nustatyta problema buvo gamtinių dujų perdavimas ir skirstymas, bet ne bendra Lietuvos gamtinių dujų rinka. Pirmosios instancijos teismas neįvertino ir atsakovo nustatyto fakto, kad Nutarimo priėmimo metu nebuvo techninės galimybės transportuoti gamtinių dujų iš ES valstybių. Tokia dar 2004 metais įtvirtinta atsakovo pozicija atspindi nuoseklią ES institucijų konkurencijos politiką energetikos ir ypač dujų sektoriuje. Daugelyje Europos Komisijos sprendimų, direktyvų bei reglamentų problema pripažinta būtent investicijų į dujų perdavimo infrastruktūrą ir perdavimo tinklų pralaidumo trūkumą.

76. Pirmosios instancijos teismas neįvertino fakto, kad pareiškėjas po 2004 metų netapo „labiau vieninteliu“ gamtinių dujų tiekėju į Lietuvos rinką kartu su Vyriausybe ir „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ bei „E.ON Energie AG“ įgydamas bendrą AB „Lietuvos dujos“ kontrolę. 2014 m. birželio 10 d. nutarimo priėmimo metu pagal esamą infrastruktūrą, gamtinių dujų tiekimas buvo galimas tik iš Rusijos Federacijos. Pareiškėjas buvo vienintelis tiekėjas iki koncentracijos, vienintelis liko ir po jos. Pirmosios instancijos teismas neįvertino to, kad privatizavimo sąlygos, AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo sutartis bei Vyriausybės 2004 m. sausio 9 d. nutarimas Nr. 22 nustatė, jog pareiškėjas privalo užtikrinti mažiausiai 70 procentų, o faktiškai pagal pasirašytą sutartį – net 90 procentų visų Lietuvos Respublikos vartotojų poreikio 10 metų. Šios sąlygos buvo privatizavimo sąlygų, o ne atsakovo kompetencijos, įgyvendinimo rezultatas.

77. Remdamasis ginčo santykiams netaikytina KĮ redakcija, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pritarė ypač plečiamam atsakovo Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimui. Atsakovo siūlomas aiškinimas yra paremtas tik teiginiais apie visapusišką ir visiškai išsamų visų reikšmingų aplinkybių įvertinimą, bet tiesiogiai prieštarauja tikrajam Koncentracijos vykdymo sąlygos turiniui. 2015 m. birželio 3 d. teismo posėdžio metu atsakovas pareiškė, kad Koncentracijos vykdymo sąlygoje įtvirtinta sąlyga, t. y. draudimas nesudaryti kliūčių, iš tikrųjų yra ne sąlyga, o įpareigojimas imtis visų reikiamų priemonių ir taip užtikrinti, kad Lietuvos vartotojai įsigytų dujas iš kitų tiekėjų. Nutarimu atsakovas sau palankia linkme pakeitė Koncentracijos vykdymo sąlygą, papildydamas šioje sąlygoje įtvirtintą aiškią teisinę sąvoką „sudaryti sutartį“ visiškai skirtinga teisine kategorija, t. y. „įsigyti gamtinių dujų“. Atsakovas, nustatydamas pažeidimą, ne tik taikė nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą negaliojusias teisės normas, tačiau ir keitė pačios sąlygos turinį.

78. Atsakovo Koncentracijos vykdymo sąlygos draudimo „nesudaryti kliūčių“ aiškinimas yra ydingas, nes prieštarauja draudimui plečiamai ir ūkio subjekto nenaudai aiškinti teisės reikalavimus. Pareiškėjas remiasi lietuvių kalbos mokslo specialisto, Vilniaus universiteto Filologijos fakulteto dekano dr. A. S. išvada bei teigia, kad klaidinga manyti, jog frazė „nesudaryti kliūčių“ yra sinonimas žodžių junginiui „imtis visų reikiamų priemonių“, kad „Lietuvos vartotojai pirktų gamtines dujas iš kitų nei pareiškėja gamtinių dujų tiekėjų“.

79. Papildomai pareiškėjas nurodo, jog Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimas nesuderinamas su elementaria ekonomine logika. Reikalavimas, jog pareiškėjas dėtų visas įmanomas pastangas, kad vartotojai dujas pirktų ne iš jo ir kad savo lėšomis išspręstų infrastruktūros trūkumo problemas, yra nepagrįstas. Nei pirmosios instancijos teismas, nei atsakovas nenurodė nė vieno praktinio pavyzdžio, kai konkurencijos priežiūros institucija įpareigotų ūkio subjektą dėti visas įmanomas aktyvias pastangas, kad vartotojai pirktų dujas iš trečiųjų asmenų ar kad derėtųsi net dėl akivaizdžiai neįgyvendinamų pasiūlymų. Koncentracijos vykdymo sąlyga pareiškėjui negalėjo numatyti pareigos dėti daugiau pastangų, kad įgyvendintų tai, kas nėra konkrečiai susiję su AB „Lietuvos dujos“ valdymo teisėmis, įgytomis ne koncentracijos pagrindu.

80. Pareiškėjo teigimu, sąvokos „gamtinių dujų įsigijimas“ ir „gamtinių dujų pirkimo sutarties sudarymas“ yra nepagrįstai sutapatintos. Koncentracijos vykdymo sąlyga kalba tik apie „gamtinių dujų pirkimo sutarties sudarymą“. AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti sutartį galėjo, tačiau pati vengė tą daryti. Nubausdamas pareiškėją, atsakovas peržengė Koncentracijos vykdymo sąlygos ribas – dujų įsigijimas mainams apskritai

nepatenka į Koncentracijos vykdymo sąlygą, kitaip atsakovas būtų nubaudęs ir kitą koncentracijos dalyvį – „Nežinomą Tiekėją“ – „E.ON Energie AG“.

81. Remdamasis Jungtinių Tautų Organizacijos konvencija dėl tarptautinio prekių pirkimo–pardavimo sutarčių bei Lietuvos Respublikos bendrosios kompetencijos teismų praktika, pareiškėjas teigia, jog pirkimo sutarties sudarymas nėra ir negali būti prilyginamas gamtinių dujų įsigijimui. Dujų įsigijimas, t. y. nuosavybės teisės įgijimas, nėra tapatus sutarties sudarymui, o sutarties sudarymo ir nuosavybės teisės įgijimo momentas nesutampa. Taip pat pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas privalėjo įvertinti tą aplinkybę, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo sudaryti dujų pirkimo sandorį, tačiau tokia galimybe nepasinaudojo ir su „Nežinomu Tiekėju“ nesiderėjo.

82. Pareiškėjas nurodo, kad byloje atsakovo atskleistas „Nežinomas Tiekėjas“ – „E.ON Energie AG“ pats buvo saistomas Koncentracijos vykdymo sąlygos. Aiškinant Koncentracijos vykdymo sąlygą taip, kaip atsakovas ir pirmosios instancijos teismas aiškina ją, yra nesuprantama, kodėl atsakovas nenubaudė „Nežinomo Tiekėjo“ („E.ON Energie AG“) už sutarties su AB „Lietuvos energijos gamyba“ nesudarymą. Pareiškėjas teigia, jog jis nepažeidė Koncentracijos vykdymo sąlygos, kadangi pareiga nesudaryti kliūčių atsiranda tada, kai yra sudaryta sutartis bei yra gautos visos reikalingos licencijos, ir tik po to, kai gaunamas paties gamtinių dujų tiekėjo kreipimasis, tačiau tokių duomenų byloje nėra.

83. Pareiškėjas teigia, kad nebuvo įvertintas Koncentracijos vykdymo sąlygos tikrasis turinys. Teismo sprendimu patvirtintas Nutarimas, priimtas be koncentracijos bylos medžiagos, nes ji nebuvo pridėta. Iš koncentracijos bylos medžiagos akivaizdu, kad Koncentracijos vykdymo sąlyga siekta išsaugoti *status quo* (padėtis, kuri yra) – Lietuvos subjektų galimybę sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su alternatyviais tiekėjais – ir niekas nepasikeitė, nes šią galimybę subjektai turi iki šios dienos. Kadangi dujų tiekimas vamzdynais iš Vakarų Europos yra neįmanomas, Koncentracijos vykdymo sąlyga įpareigojo pareiškėją netrukdyti sudaryti sutartis su Rusijos Federacijos tiekėjais, tad tokio įpareigojimo pažeidimo nėra nustatyta. Dėl to pareiškėjas neturėjo pagrindo manyti, kad itin abstrakčia ir visiems koncentracijos dalyviams adresuota Koncentracijos vykdymo sąlyga nustatė pozityvius įpareigojimus šalinti objektyviai egzistuojančias, dėl Lietuvos Respublikos turimos infrastruktūros konkurencijai įtaką darančias aplinkybes. Tai, kad iš Rusijos Federacijos buvo perkamos beveik visos Lietuvoje suvartojamos gamtinės dujos, gali būti laikoma objektyvia konkurencijai įtaką darančia aplinkybe, nulemta valstybių bei gamtinių išteklių vietos, bei – svarbiausia – net iki 2014 m. gruodžio mėnesio pradžios ilgą laiką buvusios infrastruktūros. Atsižvelgtina ir į viešosios teisės nulemtus ribojimus, nes tiek Rusijos, tiek Lenkijos, tiek Baltarusijos dujotiekiai kontroliuojami viešosios teisės aktais. Pareiškėjas, net ir turėdamas gamtinių dujų perdavimo sistemos operatoriaus įgaliojimus, privalėjo paisyti valstybių reikalavimų dėl dujų perdavimo sistemos tvarkymo.

84. Pirmosios instancijos teismo sprendimas prieštarauja Komisijos praktikai bylose dėl konkurencijos ribojimo gamtinių dujų tiekimo ir skirstymo rinkose. Komisija pozityvius įpareigojimus visada nurodo aiškiai. Ypač svarbu, kad pagal Komisijos praktiką įpareigojimai parduoti dujas tiesiogiai tretiesiems asmenims apskritai yra laikomi neproporcinga priemone. Nesant aiškaus ir tikslaus reikalaujamų aktyvių veiksmų išvardijimo, iš pareiškėjo negalėjo būti reikalaujama pozityvių, 2004 metais nesvarstytų ir net nenumatytų aktyvių veiksmų atlikimo. Komisijos praktikoje pripažįstama, kad nustatant

elgesio įsipareigojimus paprastai yra numatoma konkreti ir apibrėžta tvarka, kaip konkretūs įsipareigojimai bus įgyvendinti. Tačiau pirmosios instancijos teismas neįvertino tos aplinkybės, jog dujų įgijimas mainams apskritai nepatenka į Koncentracijos vykdymo sąlygą.

85. Remdamasis Komisijos praktika *Gaz de France*, *E.ON* bei *ENI* bylose, pareiškėjas nurodo, jog jose buvo tiriami panašūs įtarimai dėl konkurencijos ribojimo Vokietijos, Prancūzijos ir Italijos gamtinių dujų tiekimo ir skirstymo geografinėse rinkose. Kildintas konkurencijos ribojimas buvo panašus į atsakovo kildinamą iš leidimo koncentracijai – dominuojantis gamtinių dujų tiekėjas buvo tas, kuris turėjo gamtinių dujų perdavimo sistemos skirstymo įgaliojimus. Dominuojančių subjektų rezervuoti perdavimo sistemos pajėgumai bei grafikai neleido kitiems gamtinių dujų tiekėjams veiksmingai veikti ir plėstis gamtinių dujų tiekimo rinkoje atitinkamai Vokietijos, Prancūzijos ir Italijos rinkose. Pareiškėjas pažymėjo, jog šiose bylose nustatyti pozityvūs įpareigojimai yra visiškai priešingi leidime koncentracijai nustatytai susilaikymo nuo veiksmų sąlygai, o reikalavimas ar įpareigojimas parduoti gamtinių dujų kiekius yra konkurencijos teisėje nebūdingas, todėl atsakovas, norėdamas nustatyti tokį įpareigojimą, privalėjo jį suformuluoti itin tiksliai ir aiškiai. Įpareigojimus parduoti dujas tiesiogiai tretiesiems asmenimis Komisija laiko neproporcinga priemone. Remiantis šia praktika, nesant aiškaus ir tikslaus reikalaujamų aktyvių veiksmų išvardijimo, iš pareiškėjo negalėjo būti reikalaujama pozityvių aktyvių veiksmų sudarant kompleksinius mainų sandorius su „Nežinomu Tiekėju“, atsakovas, nesvarstęs ir dėl to tiesiogiai ir nedviprasmiškai nenumatęs pareiškėjo pareigos atlikti aktyvius veiksmus, vėliau negalėjo iš jo tokio elgesio reikalauti, remdamasis tik negatyvia Koncentracijos vykdymo sąlyga.

86. Remdamasis KĮ vartojamomis formuluotėmis, tiek ir ankstesniais atsakovo nutarimais, pareiškėjas teigia, kad skiriant įpareigojimus dėl koncentracijų yra nustatomi įpareigojimų vykdymo terminai. Ir priešingai, atsakovo nutarimų analizė rodo, kad „sąlygomis“ paprastai būna formuluojami draudimai ir tokiais atvejais atsakovas nutarime nevartoja „įpareigojimo“ sąvokos, o vartoja tik „sąlygos“ sąvoką. Tai parodo, kad Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo draudimas atlikti tam tikrus veiksmus, tačiau jokiu būdu ne įpareigojimas imtis aktyvių veiksmų konkurentų naudai. Galiausiai, Koncentracijos vykdymo sąlygos abstraktumas liudija, kad tai yra „sąlyga“ arba „draudimas“, tačiau ne „įpareigojimas“ imtis aktyvių ir labai konkrečių veiksmų.

87. Pareiškėjas teigia, kad nėra pagrįsta ir išaiškinta, jog atsisakymas eksportuoti yra laikomas neteisėtu konkurencijos ribojimu. Remdamasis ESTT praktika, pareiškėjas teigia, jog atsisakymas tiesiogiai parduoti prekę vartotojui laikomas neteisėtu tik tokiu atveju, jeigu konstatuojama, kad dėl atsisakymo eksportuoti vartotojui tampa objektyviai neįmanoma veikti atitinkamoje rinkoje. Tai, kad vartotojui būtų patogiau ar naudingiau įsigyti reikalingas žaliavas tiesiogiai iš pareiškėjo, o ne per AB „Lietuvos dujos“, mokant kitą kainą, nėra ir negali būti pagrindas nustatyti pozityvias pareigas vykdyti eksportą. Nagrinėjamu atveju tiesioginis kompleksinis mainų sandoris nebuvo būtinas AB „Lietuvos energijos gamyba“, be to sandorio AB „Lietuvos energijos gamyba“ būtų galėjusi vykdyti savo veiklą.

88. Konkurencijos teisė taip pat reikalauja, kad koncentracijų sąlygos privalomai atitiktų proporcingumo reikalavimus, t. y. taikomos priemonės turi būti tinkamos ir neviršyti to, kas tinkama ir būtina tikslui pasiekti. Kai yra kelios galimos priemonės, pirmenybė turi būti teikiama mažiau ūkio subjekto teises varžančiai priemonei. Pasak

pareiškėjo, tiekėjai Lietuvoje dujas pirko daugiausia iš pareiškėjo ne dėl koncentracijos. Pareiškėjas buvo vienintelis gamtinių dujų eksportuotojas iš Rusijos tiek prieš 2004 metų koncentraciją, tiek ir po jos, todėl atsakovo nurodoma konkurencijos problema dėl koncentracijos nei tapo gilesnė, nei apskritai atsirado.

89. Atsakovas tyrimą pradėjo ir pareiškėją nubaudė dėl tariamų konkurencijos problemų, kurios nebuvo nulemtos 2004 metų koncentracijos. Tyrimas atliktas ir Nutarimas priimtas siekiant kitų, su koncentracijos priežiūra nesusijusių, tikslų (nustatyti pareiškėjui naujus įpareigojimus, nenustatytus Koncentracijos vykdymo sąlyga, taip atverti rinkas, o ne vertinti, ar buvo pažeista Koncentracijos vykdymo sąlyga).

90. Pareiškėjas nurodo, kad konkurencijos pažeidimą atsakovas nustatė neatlikęs būtino tyrimo. Atsakovas, prisidengdamas Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimu, išvengė pareigos vykdyti papildomus tyrimo veiksmus, kuriuos būtų privalėjęs atlikti, norėdamas nubausti pareiškėją už rinkos uždarymą pagal KĮ 7 straipsnį ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 102 straipsnį. Atsakovas be tinkamo tyrimo konstatavo konkurencijos teisės pažeidimą – rinkos uždarymą – viršijo jam įstatymo suteiktą diskreciją.

91. Pareiškėjo manymu, pirmosios instancijos teismas AB „Lietuvos energijos gamyba“ vienintelį kreipimąsi dėl informacijos pateikimo nepagrįstai laikė kvietimu pradėti derybas dėl dujų mainų sandorio. Net jeigu ir apeliacinės instancijos teismas laikytųsi pozicijos, jog Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimas, pateiktas Nutarime bei pirmosios instancijos teismo sprendime, yra teisėtas bei pagrįstas, tokio aiškinimo kontekste kvalifikuotas AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimasis dėl informacijos suteikimo, negali būti objektyviai vertintinas kaip kvietimas pareiškėjui pradėti derybas dėl dujų mainų sandorio.

92. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, kad pareiškėjas visiškai patenkino trečiojo suinteresuoto asmens prašymą pateikti informaciją. Pareiškėjas pateikė prašomą poziciją ir informaciją, kad neturi AB „Lietuvos dujos“ pageidaujamam sandoriui reikalingų papildomų gamtinių dujų kiekio. Pareiškėjas teigia, kad jam siųstas AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2012 m. kovo 19 d. raštas įformino prašymą pateikti informaciją, tačiau jokiu būdu nesudarė objektyvaus pagrindo traktuoti pateiktą raštą net kaip preliminarų kvietimą pradėti derėtis. Tai, kad prašymas pateikti informaciją skyrėsi nuo kvietimo derėtis, patvirtina ir tolesnių AB „Lietuvos energijos gamyba“ veiksmų turinys, o būtent – 2012 m. balandžio 27 d. ir 2012 m. gegužės 22 d. siūlymai AB „Lietuvos dujos“ dėl gamtinių dujų mainų sandorio.

93. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas neįvertino, kad pasiūlymas derėtis apskritai buvo adresuotas ne pareiškėjui, o šioje byloje nedalyvaujančiai OOO „Gazprom Export“. Į pareiškėją dėl informacijos pateikimo kreiptasi tik pasibaigus pasiūlyme OOO „Gazprom Export“ numatytam atsakymo terminui. AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlė būtent OOO „Gazprom Export“ prekiauti dujomis ant Lenkijos ir Baltarusijos sienos. Be to, AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2012 m. vasario 15 d. rašte, adresuotame OOO „Gazprom Export“, buvo nurodytas konkretus terminas atsakyti iki 2012 m. kovo 2 d. Pareiškėjo teigimu, nebegaliojantis pasiūlymas buvo tik 2012 m. kovo 19 d. rašto priedu, patvirtinančiu prašyme dėl informacijos pateikimo nurodytą faktą – kad toks siūlymas buvo siųstas kitam juridiniam asmeniui.

94. Pareiškėjas nurodo, kad OAO „Gazprom“ ir OOO „Gazprom Export“ yra du skirtingi subjektai, ir pabrėžia, jog Nutarime nėra nurodyta, kad pareiškėjas yra atsakingas

už OOO „Gazprom Export“ veiksmus ar neveikimą (atsakovas neįrodinėjo vieno ekonominio vieneto doktrinos (angl. *single economic entity*). Priešingai, 2015 m. birželio 3 d. teismo posėdyje atsakovas pripažino nenustatęs, kad OOO „Gazprom Export“ būtų pažeidusi Koncentracijos vykdymo sąlygą arba kad pareiškėjas turėtų būti baudžiamas už kokius nors OOO „Gazprom Export“ veiksmus ar neveikimą. Be to, pirmosios instancijos teismas neįvertino, kad tikslinis ir aiškiai išreikštas pasiūlymas buvo pateiktas ir kitam tos pačios koncentracijos dalyviui – AB „Lietuvos dujos“. Nors aiškus pasiūlymas dėl prekybos gamtinėmis dujomis buvo pateiktas būtent AB „Lietuvos dujos“, baudžiamas yra pareiškėjas, kurio buvo prašyta tik pateikti savo poziciją, o, ją gavus, šia buvo pasinaudota 2012 m. balandžio 27 d. kreipiantis į AB „Lietuvos dujos“. Tai rodo, kad pareiškėjas buvo diskriminuojamas – Bendrovė baudžiama už atsisakymą derėtis pagal negautą pasiūlymą, kai dėl realų pasiūlymą gavusio asmens – AB „Lietuvos dujos“ – net nebuvo pradėtas tyrimas.

95. Pirmosios instancijos teismas neįvertino, kad nebuvo įmanoma sudaryti gamtinių dujų mainų sandorį. Apie AB „Lietuvos energijos gamyba“ ketinimą prekiauti dujomis kitoje vietoje, negu nurodyta AB „Lietuvos energijos gamyba“ rašte, adresuotame OOO „Gazprom Export“, t. y. Lenkijos ir Vokietijos pasienyje, pareiškėjui nebuvo užsiminta. Be to, pareiškėjas neturėjo papildomų dujų kiekių tiesiogiai pateikti AB „Lietuvos energijos gamyba“. Bylos įrodymai patvirtina, kad gamtinių dujų tranzitas per Baltarusiją buvo neįmanomas. Pareiškėjas pažymi, jog apie savo planus prekiauti dujomis ant Lenkijos ir Vokietijos sienos pagal „Nežinomo Tiekėjo“ („E.ON Energie AG“) pasiūlymą AB „Lietuvos energijos gamyba“ informavo tik atsakovą. Be AB „Lietuvos energijos gamyba“ iniciatyvos derybos dėl tokios prekybos iš viso neįmanomos. Atsakovas nubaudė pareiškėją už tai, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ toliau su pareiškėju nebekomunikavo, neteikė pasiūlymo pareiškėjui dėl prekybos dujomis ant Lenkijos ir Vokietijos sienos ir apskritai slėpė savo pasikeitusius planus. Pareiškėjo teigimu, sandorio realumu netikėjo ir „Nežinomas Tiekėjas“ („E.ON Energie AG“), todėl atsiuntė tik neįpareigojantį, t. y. pasekmių nesukeliantį pasiūlymą.

96. Pasak pareiškėjo, atsakovas pripažino faktą, kad Vakarų Europoje pareiškėjas veiklos nevykdo, o dujas Vakarų Europai parduoda byloje nedalyvaujantis OOO „Gazprom Export“. 2015 m. birželio 3 d. teismo posėdyje teigta, jog OOO „Gazprom Export yra 100 procentų kontroliuojama OAO „Gazprom“ įmonė, atsakinga už dujų tiekimą Europos kontinentui. Šią labai svarbią aplinkybę patvirtino ir AB „Lietuvos energijos gamyba“ dar 2012 m. vasario 15 d. su pasiūlymu dėl prekybos dujomis kreipdamasi ne į pareiškėją, o į kitą juridinį asmenį – OOO „Gazprom Export“. Be to, atsakovas neįrodė, kad pareiškėjas turi licenciją įsigyti dujas ant Lenkijos ir Vokietijos sienos, tiek iš Lenkijos pusės, tiek iš Vokietijos pusės. Be licencijos sandoris neįmanomas.

97. Pirmosios instancijos teismas be pagrindo pritarė atsakovo techninio pobūdžio teiginiams, paremtiems išimtinai teisinį išsilavinimą turinčių atsakovo tarnautojų nuomone, apie itin sudėtingus techninius gamtinių dujų gavybos ir transportavimo procesus. Atsakovas nepasinaudojo galimybe pasitelkti specialistus ir ekspertus, neapklausė nė vieno gamtinių dujų gavyba užsiimančio subjekto, nesurinko nė vieno įrodymo apie pareiškėjo ir „Nežinomo Tiekėjo“ („E.ON Energie AG“) gamtinių dujų charakteristikas.

98. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl Rusijos Federacijos imuniteto pažeidimo. Pirmosios instancijos teismas neginčijo, kad pareiškėjas turėjo specialius Rusijos įgaliojimus, susijusius su gamtinių dujų perdavimo dujotiekių

valdymu Rusijoje. Byla yra ne komercinė, o kilusi iš administracinės procedūros, kurioje pareiškėjui buvo skirta baudžiamojo pobūdžio sankcija. Atsakovas nenurodė jokio pagrindo, kuriuo pareiškėjas, kuris laikytinas valstybe JTO konvencijos požiūriu, galėtų būti patrauktas baudžiamojon arba administracinėn atsakomybėn. Pareiškėjas pažymi, kad AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutartyje įtraukta išlyga dėl imuniteto atsisakymo yra susijusi išimtinai tik su arbitražo procesu.

99. Pareiškėjas nurodo, kad nei pirmosios instancijos teismas, nei atsakovas nepaneigė, kad pareiškėjas yra Rusijos Federacijos kontroliuojama įmonė. Pareiškėjui yra suteiktas specialus statusas išimtinėmis teisėmis valdyti Rusijos gamtinių dujų perdavimo dujotiekius. Šie įgaliojimai vykdyti Rusijos strategiškai svarbią ūkinę veiklą lemia pareiškėjo *sui generis* statusą pagal viešąją teisę. Atsakovas pažeidė Rusijos imunitetą, nes administraciniu aktu nustatė naujus pozityvius įpareigojimus pareiškėjui, t. y. didinti gamtinių dujų gavybą ir eksportą iš Rusijos. Pareiškėjas yra Rusijos strateginės reikšmės įmonė. Su tuo susijęs Rusijos viešosios teisės įtvirtintas draudimas pareiškėjui teikti su jos veikla susijusią informaciją. Atsakovas pripažino, kad pareiškėjas negali teikti informacijos dėl savo ypatingo statuso pagal Rusijos Federacijos teisę, be to, nagrinėjamoje byloje paveiktas Rusijos Federacijos turtas. Rusija yra pareiškėjo kontrolinio akcijų paketo savininkė, t. y. pareiškėjui skirta 35 651 268,54 Eur sankcija neabejotinai paveikė ir Rusijos turtinius interesus.

100. Pareiškėjas teigia, jog atsakovas vykdė baudžiamojo pobūdžio persekiojimą dėl pareiškėjo veiklos, o ši byla dėl atsakomybės pagal KĮ taikymo savo esme yra baudžiamoji byla. Pareiškėjas vadovaujasi EŽTT, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, Europos konvencija dėl tarpusavio bendradarbiavimo baudžiamosios teisės srityje ir pažymi, kad šiuose šaltiniuose iš esmės nurodoma, jog bendro pobūdžio nuostatos turi būti aiškinamos plačiai. Taip pat, konkurencijos bylose taikomos baudžiamosios byloms būdingos įrodymų vertinimo taisyklės, dėl to visos abejonės privalo būti aiškinamos pažeidimu kaltinamo subjekto naudai. Pareiškėjas remiasi ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, kurioje nurodyta, kad gresiančios ekonominės sankcijos griežtumas bei tyrimo pobūdis, o ne vien formalus įtraukimas į Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą lemia, ar byla yra pripažįstama baudžiamąja (turinio viršenybė prieš formą) (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. balandžio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-266/2014). Tokios pat pozicijos laikomasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje bylose dėl ekonominių sankcijų taikymo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad šiek tiek didesnės nei 1 000 Lt baudos paskyrimas buvo laikomas kriminalinio pobūdžio nubaudimu (2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{113}-2619/2011).

101. Pareiškėjo byla yra baudžiamoji byla ir tai lemia imuniteto pareiškėjo naudai taikymo būtinybę. EŽTT praktikoje konkurencijos byloms taikomi tiek Konvencijos 6 straipsnis, tiek ir 7 straipsnis. Tai, kad pareiškėjui nėra suteiktos tos teisinės garantijos, kurios yra suteiktos baudžiamosiose bylose, nagrinėjamose pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksą, gali būti savarankiškas Konvencijos 6 ir 7 straipsnio pažeidimo pagrindas. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas visiškai nevertino esminių aplinkybių, patvirtinančių pareiškėjo bylos baudžiamąjį pobūdį – jam skirta sankcija daugiau nei 18 kartų viršija maksimalią pagal Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą leidžiamą skirti piniginę sankciją, sankcijos tikslas yra nubaudimas bei bendroji ir specialioji prevencija, o ne kompensavimas. Atsakovas, kaip Lietuvos valstybės institucija,

vykdė pareiškėjo persekiojimą, nors Bendrovė reziduoja ir vykdo veiklą tik Rusijos Federacijoje, tačiau nereziduoja ir nevykdo jokios veiklos Lietuvos valstybėje. Taip atsakovas vykdė baudžiamąjį persekiojimą Rusijos Federacijoje, prieš tai netgi tinkamai neinformavęs kompetentingų Rusijos institucijų.

102. Pareiškėjo nuomone, teismas klaidingai taikė JTO konvenciją. Procesas yra laikomas iškeltu prieš valstybę ne tik tais atvejais, kai valstybė nurodoma kaip proceso šalis. Valstybės imunitetas taikomas, kai procesas paveiks kitos valstybės nuosavybę, teises, interesus ar veiklą. Nei pirmosios instancijos teismas, nei atsakovas nepaneigė, kad byloje paveikiami Rusijos Federacijos nuosavybė, teisės, interesai ir veikla. Tai reiškia, kad JTO konvencijos atžvilgiu pareiškėjas šioje byloje tapatintinas su valstybe ir yra privilegijuotas. Remdamasis EŽTT bylomis – *Cudak prieš Lietuvą* (EŽTT 2010 m. kovo 23 d. sprendimas *Cudak prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 15869/02) bei *Jones ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (EŽTT 2014 m. sausio 14 d. sprendimas *Jones ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (pareiškimų Nr. 34356/06 ir 40528/06) – pareiškėjas akcentuoja valstybės imuniteto principo visuotiną pripažinimą. Pareiškėjo teigimu, EŽTT sprendime byloje *Jones ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* buvo pripažinta, kad net jeigu civilinių santykių srityje valstybės imunitetas yra apribotas, baudžiamosios atsakomybės srityje valstybės imuniteto principų išimčių nėra numatyta. Pasisakydamas dėl AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo sutarties 7.9 punkto reikšmės, pareiškėjas teigia, jog šis punktas ne paneigia, o patvirtina, kad valstybės imunitetas yra taikomas visais atvejais, išskyrus sutarties šalių santykius dėl tos sutarties sąlygų. Būtent dėl to AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo sutartyje yra numatyta išimtis iš imuniteto taisyklės, tačiau ši išimtis nėra taikoma atsakovo vykdyto tyrimo atžvilgiu. Pareiškėjas remiasi sutarties 7.15 straipsniu, nustatančiu, kad imuniteto atsisakoma tik sutarties šalių ginčų sprendimui arbitraže, ir teigia, kad AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo sutartyje valstybės imuniteto atsisakyta tik dėl komercinių ginčų, tačiau ne dėl baudžiamosios ar administracinės atsakomybės taikymo.

103. Pasak pareiškėjo, teisiškai reikšminga yra tai, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ nėra AB „Lietuvos dujos“ privatizavimo sutarties šalimi ir neturi iš sutarties kylančių teisių. Pareiškėjas neturi jokių iš sutarties kylančių pareigų AB „Lietuvos energijos gamyba“. Sutarties šalimi yra VĮ Valstybės turto fondas. Atsakovas nėra ir negali būti privatizavimo komercinių santykių bei akcininkų sutarties šalimi, kadangi nevykdė nei privatizavimo funkcijos, nei patikėjimo teise valdė AB „Lietuvos dujos“ akcijas, todėl atsakovas negali remtis sutartyje esančiu imuniteto atsisakymu.

104. Galiausiai, pareiškėjas nurodo, kad JTO konvencija patvirtina, jog tik komercinėse bylose gali būti atsisakoma taikyti valstybės imunitetą, tačiau pirmosios instancijos teismas visiškai neįvertino, kad nagrinėjama byla nėra komercinė byla (byloje nagrinėjamas ginčas tik dėl atsakomybės taikymo, o ne, pavyzdžiui, dėl nuostolių atlyginimo, skolos priteisimo, įpareigojimo įvykdyti sutartį natūra ar pan.). Pagal JTO konvenciją nėra leidžiama vienos valstybės teismams traukti kitą valstybę baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn.

105. Pareiškėjas teigia, jog buvo pažeistas ES ir Rusijos Federacijos susitarimas, t. y. pareiga konsultuotis prieš priimant dvišalius santykius paveiksiančius sprendimus, *inter alia*, neteisėtos ekonominės veiklos srityje. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas privalėjo taikyti Susitarimą, o patį Susitarimą traktuoti kaip aukštesnės galios teisės aktą KĮ atžvilgiu. Teisės normų kolizijos atveju Susitarimas turi viršenybę prieš Lietuvos valstybės teisės aktus. Pirmosios instancijos teismas glaustai nurodė,

kad Susitarimas „nereguliuoja tyrimo dėl konkurencijos taisyklių pažeidimo“, tačiau tai klaidingas Susitarimo nuostatų vertinimas. Nemotyvuodamas savo sprendimo šioje dalyje, pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo argumentus dėl Susitarimo taikymo. Pareiškėjas teigia, kad Susitarimo 17, 53 bei 84 straipsniai yra konkrečiai skirti nuostatoms dėl neteisėtos veiklos, pažeidžiančios konkurencijos taisykles. Susitarimo 53 straipsnio 1 dalyje aiškiai įtvirtinta, kad vienas iš susitarimo tikslų yra siekis bendradarbiauti taikant konkurencijos įstatymus ir šalinant įmonių ar valstybių sukuriamas kliūtis ES ir Rusijos prekybai. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas neargumentavo, kodėl Susitarimas neįpareigoja Lietuvos valstybės konsultuotis su Rusija, kai sprendžiamas su Rusijos ir ES santykiais susijęs klausima, dėl atsakomybės taikymo už galbūt neteisėtą veiklą ekonomikos srityje, nors atsakomybės už konkurencijos pažeidimus taikymas yra susijęs su galbūt neteisėtos veiklos ekonominėje srityje klausimais.

106. Pareiškėjas nurodo, kad atsakovas, nesilaikydamas 1992 metų Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos sutarties dėl teisinės pagalbos ir teisinių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose, atsisakė dokumentus pareiškėjui įteikti per Rusijos Federacijos teisingumo ministeriją ar Generalinę prokuratūrą ir taip išvengė kompetentingų Rusijos institucijų informavimo apie prieš pareiškėją vykdytą baudžiamojo pobūdžio persekiojimą. Minėta sutartis nustato specialią teisinių dokumentų įteikimo tvarką. Atsakovas dokumentus pareiškėjui, kurio buveinė yra Maskvoje, privalėjo įteikti per Rusijos Federacijos teisingumo ministeriją arba per Generalinę prokuratūrą. Bendrovė neturėjo ir negalėjo vertinti atsakovo siųstų dokumentų, be kita ko, pranešimo apie tyrimo išvadas kaip autentiškų suverenios valstybės kompetentingos institucijos dokumentų. Atsakovas nė vieno dokumento nepateikė tuo būdu, kurio reikalavo Dvišalė sutartis. Atsakovas pranešimus apie tyrimo pabaigą siuntė į Rusiją tiesiogiai paštu, faksu, į pareiškėjo atstovybę Belgijoje – elektroniniu paštu, tiesiogiai paštu, į Latviją – tiesiogiai paštu. Šie veiksmai, Bendrovės teigimu, rodo atsakovo siekį pareiškėją suklaidinti ir supainioti.

107. Pareiškėjas nurodo, kad tyrimo termino praleidimas ir jo neatnaujinimas lemia tai, jog visi nuo 2013 m. sausio 1 d. atlikti tyrimo veiksmai yra neteisėti. Nutarimas priimtas ne to tyrimo atžvilgiu, nes turėjo būti pradėtas naujas tyrimas, o Nutarimo priėmimas jau pasibaigusio tyrimo pagrindu yra esminis procedūrinis pažeidimas ir savarankiškas pagrindas panaikinti Nutarimą. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad tyrimo veiksmų atlikimas neturint tam suteiktų įgaliojimų yra laikomas savaime neteisėtu ir pripažįstamas piktnaudžiavimu valdžia, nes veiksmų atlikimas neturint įstatymo suteiktų įgaliojimų ir yra piktnaudžiavimas valdžia (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str. 4 p.). Nustačius kompetencijos trūkumą ir piktnaudžiavimą valdžia, administracinis aktas privalo būti panaikintas kaip iš esmės neteisėtas. Tik nauji faktai yra pagrindas atnaujinti tyrimą dėl to paties dalyko (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[39]-1939/2008).

108. Pareiškėjo nuomone, KĮ 2 straipsnio 2 dalis neįtvirtina poveikio doktrinos ir nesuteikia atsakovui neribotos jurisdikcijos. Net jeigu būtų laikoma, kad KĮ 2 straipsnio 2 dalis leidžia bausti už neveikimą, atsakovas privalėjo įrodyti, jog pareiškėjo veiksmais buvo apribota konkurencija Lietuvos rinkose, tačiau atsakovas pripažino, kad konkurencijos ribojimo buvimo vertinimo neatliko. KĮ nėra įtvirtinta galimybė bausti už veiksmus, kurie nėra įgyvendinti Lietuvos Respublikos teritorijoje. Šiuo atveju veiksmai nėra įgyvendinti Lietuvos teritorijoje, nes draudžiami veiksmai – tai tariamos Koncentracijos

vykdymo sąlygos pažeidimas neveikimu. Pirmosios instancijos teismas nepaaiškino, kokiu būdu KĮ 2 straipsnio 2 dalis, nustatanti atsakovo jurisdikciją, suteikia atsakovui teritorinę jurisdikciją bausti už neveikimą, neįvykusį ne Lietuvos ir net ne ES teritorijoje. Minėta teisės norma apibrėžia, kuriems asmenims gali būti taikomas KĮ, bei nenurodo, kad KĮ taikomas ūkio subjektams nepriklausomai nuo to, kurioje vietoje atlikti konkurenciją ribojantys veiksmai. Pareiškėjas pažymi, kad ES teismai poveikio doktrinos iki šiol nepripažįsta, nepaisydami tam tikrų Komisijos bandymų oficialiai ES teismuose remtis poveikio doktrina. Tai, kad Komisija poveikio doktriną taikė, o ES teismai tose pačiose bylose poveikio doktriną atsisakė pripažinti, patvirtina, kad šios doktrinos taikyti nėra jokio teisinio pagrindo.

109. Atsakovui jau 2004 metais buvo puikiai žinoma, kad pareiškėjas nevykdo veiklos Lietuvoje ir neketina jos vykdyti. Pareiškėjas išgauna gamtines dujas ne Lietuvoje, gamtinių dujų per Lietuvą netransportuoja bei gamtinių dujų Lietuvoje nepardavinėja. Atsakovas neturi jokių įgaliojimų vykdyti tyrimus ir įpareigoti subjektus, neveikiančius Lietuvoje, pateikti atsakovui tyrimui reikalingus duomenis (KĮ 25 str. 1 d.). Pareiškėjo vertinimu, Koncentracijos vykdymo sąlyga nebuvo ir negalėjo būti skirta reguliuoti pareiškėjo (strateginės reikšmės Rusijos Federacijos ūkio subjekto) veiklą Rusijos teritorijoje. Net jeigu poveikio doktrina galėtų būti taikoma, turėtų būti įrodyta, kad neveikimas, už kurį baudžia atsakovas, apribojo konkurenciją Lietuvos Respublikos viduje, t. y. turėjo neigiamus padarinius konkurencijai Lietuvoje. Pareiškėjas nurodo, jog tam, kad įrodytų konkurencijos ribojimą pagal ESTT praktiką, atsakovas privalėjo atlikti kontrafaktinę analizę. Kontrafaktinės analizės testas taikomas tiek nustatinėjant faktinį, tiek potencialų poveikį konkurencijai. Kontrafaktinė analizė yra vienintelis ir privalomas poveikio konkurencijai įrodinėjimo būdas. Pareiškėjas daro išvadą, kad atsakovas neįrodė būtinosios KĮ 2 straipsnio 2 dalies taikymo sąlygos – „konkurencijos ribojimo“ (KĮ 2 str. 2 d., 3 str. 5 d.).

110. Atsakovas ir pirmosios instancijos teismas pažeidė rungimosi principą ir pareiškėjo teisę į gynybą. Nuo pareiškėjo buvo nuslėpta daugiau nei 60 procentų bylos medžiagos, taip pat 2004 metų koncentracijos pažyma. Tai, kad atsakovas nesudarydavo kliūčių susipažinti su koncentracijos pažymomis ankstesnėse bylose, taip pat tai, jog atsakovas slepia šį dokumentą, parodo, jog nuo pareiškėjo buvo nuslėpta itin svarbi informacija. Pareiškėjas turi teisę apeliaciniame skunde skųsti pirmosios instancijos teismo protokolines nutartis, kuriomis neteisėtai apribota pareiškėjo teisė į gynybą. Administracinio teismo nutartys atsisakyti išreikalauti įrodymus, taip pat nutartys dėl neišnagrinėtos bylos medžiagos pripažinimo konfidencialia ir neteikimo susipažinti bei kopijuoti, yra laikomos neskundžiamomis ir neužkertančiomis galimybės tolesnei bylos eigai. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas byloje buvo pateikęs tris procesinio pobūdžio prašymus dėl įrodymų ir susipažinimo su bylos medžiaga, kuriuos pirmosios instancijos teismas savo neskundžiamomis nutartimis atmetė. Pirmosios instancijos teismas pažeidė įrodinėjimo proceso taisykles, priimdamas neskundžiamas (protokolines) nutartis dėl susipažinimo su 2004 metų koncentracijos pažymomis apribojimo.

111. Pareiškėjas nurodo, kad vienas iš pagrindinių administracinio proceso principų yra rungimosi principas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą savo praktikoje yra pažymėjęs, kad procesas administraciniame teisme iš esmės turėtų būti grindžiamas rungimosi principu, o šalims turi būti suteikiamos vienodos galimybės procese (2009 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-1238/2009). Šalims

turi būti suteikiama galimybė pasisakyti dėl pateiktų įrodymų pagrįstumo, t. y. nagrinėdamas administracines bylas, teismas privalo užtikrinti, kad bylos šalys turėtų vienodas galimybes dėstyti savo aplinkybes (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[756]-425/2009). Be to, teisės doktrinoje, aiškinant rungimosi principo turinį administraciniame procese, laikomasi nuostatos, jog ABTĮ nėra aiškiai nustatyta nė vienai ginčo šaliai išimtinė įrodinėjimo našta. Tai iš dalies reiškia, kad bylą rengiančiam teisėjui tenka ypač svarbus vaidmuo surenkant įrodymus. Teismas negali perkelti įrodinėjimo naštos nė vienai šaliai, jis privalo pats išaiškinti ir skatinti ginčo šalis nurodyti visas bylai svarbias aplinkybes ir įrodymus, tokią pareigą įtvirtina ABTĮ 10 straipsnis.

112. Teisė susipažinti su byla taip pat yra vienas iš pagrindinių teisės į gynybą elementų konkurencijos bylose. Konkurencijos bylą sudaro visi dokumentai, kurie buvo gauti, parengti ir sukaupti tyrimo metu. Su visais įrodomąją reikšmę turinčiais dokumentais turi būti leista susipažinti. Galima nepateikti tik tų dokumentų, kurie neturi įrodomosios vertės. Pareiškėjo teisė į gynybą nepriklauso nuo to, ar dokumentuose esanti informacija sudaro komercinę paslaptį. Atsakovas turi aiškiai nustatytą pareigą atlikti ūkio subjektų pateiktų prašymų dėl komercinių paslapčių vertinimą ir priimti motyvuotą sprendimą, įformintą administraciniu aktu, tačiau nagrinėjamoje byloje įslaptindamas 60 procentų tyrimo bylos medžiagos, atsakovas nepriėmė reikiamo motyvuoto individualaus administracinio akto.

113. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai atsisakė suteikti galimybę pareiškėjui susipažinti su 2004 metų koncentracijos pažyma ir pasidaryti jos kopiją. Būtent koncentracijos pažymos, kurias atsakovas priima nagrinėdamas koncentraciją, ir atsako į aptartus ekonominius klausimus: pažymose nurodomos aplinkybės, turinčios ryšį su nagrinėjamu klausimu, teisės aktai, kuriais vadovautasi, motyvai, kuriais grindžiamos išvados. Būtent pažymose dėl koncentracijų tiriamos svarbios bylai aplinkybės.

114. Byloje iš esmės iškilęs klausimas dėl itin abstrakčios Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo. Nei Koncentracijos vykdymo sąlyga, nei jokia atsakovo 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 dalis nepatvirtina atsakovo siūlomo aiškinimo. Atsakovo interpretacija nėra niekaip susijusi su pareiškėjo įgytomis AB „Lietuvos dujos“ bendro valdymo teisėmis, nei su AB „Lietuvos dujos“ valdoma gamtinių dujų transportavimo sistema. Pareiškėjas turi teisę susipažinti su 2004 metų koncentracijos pažyma, nes priimant koncentracijos pažymą galiojo KĮ redakcija, kurioje apskritai nebuvo numatyta tarnybinio naudojimo dokumentų apsaugos: iki pat 2012 m. gegužės 1 d. KĮ nustatė tik vieną teisės susipažinti su byla išimtį – komercinių paslapčių apsaugos išimtį, o tarnybinių dokumentų išimtis numatyta tik nuo 2012 m. gegužės 1 d. Vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojama praktika, koncentracijos pažymos nėra tarnybinis dokumentas, kai laikytina, kad koncentracijos pažymose yra išdėstyti itin glausti Tarybos nutarimo motyvai (2014 m. rugpjūčio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-858/2014). Atsakovo veiksmai prieštarauja teisėtų lūkesčių principui bei draudimui taikyti įstatymą atgal. Koncentracijos pažyma, kuri nebuvo konfidenciali nuo 2004 m. kovo 15 d., tokia tapo 2014 m. birželio 23 d. (po 35 651 268,53 Eur baudos paskyrimo), pareiškėjo atstovams atvykus susipažinti su byla. Bendrovė turėjo neabejotiną teisę susipažinti su pažyma nuo 2004 m. kovo 15 d. iki pat 2012 m. gegužės 1 d. ir nėra jokių priežasčių, kodėl pažyma negalėtų būti išduota.

115. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjas, abejodamas dėl savo veiksmų atitikties Koncentracijos vykdymo sąlygai, galėjo kreiptis į atsakovą, tačiau to nepadarė – veikė savo rizika, taip pat, jog pareiškėjas negalėjo nežinoti, kad Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas yra draudžiamas pagal KĮ. Pareiškėjo įsitikinimu, pažeidimas negalėjo būti konstatuotas arba bauda negalėjo būti paskirta, nes atsakovas Koncentracijos vykdymo sąlygą aiškina plečiamai – kaip įpareigojimą veikti aktyviai ir šalinti objektyviai egzistuojančias ir galbūt konkurenciją ribojančias kliūtis; pažeidimas nebuvo akivaizdus ir nebuvo įmanomas numatyti iš anksto; KĮ nenustato teisės normos, kuri suteiktų atsakovui teisę atlikti tyrimą, ar hipotetiniai veiksmai pažeistų KĮ esant tam tikroms aplinkybėms, o tokio pobūdžio išaiškinimai būtų priimti viršijant atsakovui suteiktą kompetenciją ir neturėtų jokios saistančios galios.

116. Sprendime nepagrįstai pritarta neteisėtai apskaičiuotai baudai. Vertindamas pažeidimo pavojingumą, pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į tai, kad: (i) pažeidimas nebuvo aiškus, (ii) Koncentracijos vykdymo sąlyga neįpareigojo imtis aktyvių veiksmų, (iii) galimybė sudaryti menamą dujų mainų sandorį neįrodyta; (iv) nukrypta net nuo atsakovo formuojamos praktikos. Galiausiai, bauda padidinta klaidingai nustačius pažeidimo trukmę. Tariamas pažeidimas geriausiu atveju buvo vienkartinis. Pareiškėjui skirta bauda buvo apskaičiuota pagal Aprašo 14 punkto nuostatą, prieštaraujančią bausmės teisėtumo, teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principams. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas šiuo klausimu visiškai nepasisakė. Atsakovo iniciatyva Apraše atsiradęs 14 punktas suteikia atsakovui teisę padidinti pareiškėjui skirtiną baudą 100 procentų, atsižvelgiant į nesusijusių su pažeidimu prekių pardavimų pajamas, kai KĮ 37 straipsnyje nurodyta atsakovo teisė nustatant baudos dydį atsižvelgti tik į „prekių, tiesiogiai ir netiesiogiai susijusių su pažeidimu, pardavimų vertę“. Galimybės baudą skirti atsižvelgiant į su pažeidimu nesusijusias ūkio subjekto pajamas KĮ nenustato.

117. Pirmosios instancijos teismas neįvertino, kad Aprašo 14 punktas pažeidžia konstitucinį bausmės teisėtumo principą (Konstitucijos 31 str. 4 d.), pagal kurį įstatymų leidėjas „bausmes, skiriamas už nusikalstamas veikas, ir šių bausmių dydžius turi nustatyti tik įstatymu“. Atsakovo teisė net 100 procentų didinti baudą yra įtvirtinta tik įstatymo įgyvendinamajame akte. Aprašo 14 punktu yra sudaromos prielaidos atsakovui piktnaudžiauti valdžia, nes Aprašas nenurodo, kiek galima didinti baudą atgrasymo tikslais. Neribota atsakovo diskrecija pažeidžia atsakingo valdymo principą. Be to, Aprašo 14 punktas sudaro prielaidas bausti pareiškėją dėl pajamų, kurios nėra gautos Lietuvoje, nepaisant to, kad KĮ yra taikomas tik už pažeidimus Lietuvoje. Pareiškėjo teigimu, siekiant teisingai išspręsti bylą, yra būtina kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu nustatyti, ar Aprašo 14 punktas neprieštarauja KĮ ir Konstitucijai.

118. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pritarė atsakovo pozicijai dėl pažeidimo pavojingumo, neįvertinęs, kokiai konkurencijos problemai išspręsti buvo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga, bei fakto, kad pareiškėjas vienintelis dujų tiekėjas Lietuvos vartotojams buvo tiek prieš 2004 metų koncentraciją, tiek ir po jos. Tokia padėtis jokio ryšio su pareiškėjo kartu su kitais subjektais įvykdyta AB „Lietuvos dujos“ kontrole neturėjo ir buvo išimtinai nulemta tuometinės infrastruktūros.

119. Pirmosios instancijos teismas ignoravo atsakovo padarytas fakto ir teisės klaidas, nustatant pažeidimo trukmę, bei nepagrįstai sutapatino Bendrovei ir byloje nedalyvaujančiam OOO „Gazprom Export“ siųstus raštus. Pareiškėjas niekada neatsisakė derėtis, nes niekada negavo pasiūlymo dėl prekybos gamtinėmis dujomis. Pirmosios instancijos

teismas neturėjo pagrindo pritarti atsakovui, pažeidimo laikotarpį pratęsusiam dėl to, kad gamtinių dujų mainų sutartis galėjo būti sudaryta iki 2012 metų pabaigos. Pareiškėjo teigimu, laikytina, kad pažeidimo laikotarpis yra pusė metų, o tai reiškia, kad bazinis baudos dydis už pažeidimo pavojingumą turi būti dauginamas ne iš vieneto, kaip nustatyta Nutarime, o iš 0,5. Todėl, net jeigu teismas spręstų esant įrodytą pažeidimą, aptartos aplinkybės sudaro pagrindą skirtą baudą mažinti per pusę.

120. Atsakovas Konkurencijos taryba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimą palikti nepakeistą, netenkinti OAO „Gazprom“ prašymų: išduoti 2004 metų koncentracijos pažymą; stabdyti bylą ir kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą dėl Aprašo 14 punkto atitikties konstituciniams bausmės teisėtumo, teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principams, Konstitucijos 31 straipsnio 4 daliai.

121. Tarybos nuomone, pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes, tinkamai motyvavo sprendimą, todėl jis yra teisėtas ir pagrįstas. Pirmosios instancijos teismas neturėjo pareigos atsakyti į kiekvieną iš OAO „Gazprom“ pateiktų argumentų, kurie nebuvo susiję su OAO „Gazprom“ pagrindiniais reikalavimais ir neturėjo įtakos nagrinėjamos bylos baigčiai, taip pat pagrįstai nevertino pareiškėjo argumentų, susijusių su įsiteisėjusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 ir OAO „Gazprom“ privalomos Koncentracijos vykdymo sąlygos pagrįstumu, tačiau motyvuotai pasisakė dėl pagrindinių pareiškėjo reikalavimų, susijusių su Nutarimu ir juo pareiškėjui skirta bauda.

122. Atsakovo įsitikinimu, pirmosios instancijos teismas pagrįstai 2004 m. kovo 18 d. nutarimą vertino ne formaliai ar remdamasis lingvistiniu Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimu, o atsižvelgdamas į šios sąlygos nustatymo aplinkybes ir tikslus bei pasekmes, kurias sukėlė nagrinėti pareiškėjo veiksmai, be to, pagrįstai nevertino visų argumentų dėl techninių gamtinių dujų mainų sandorio reikalavimų, kadangi pats pareiškėjas šių sąlygų, gavęs AB „Lietuvos energijos gamyba“ pasiūlymą, nesiaiškino ir būtent dėl pareiškėjo veiksmų neįvyko derybos dėl gamtinių dujų mainų sandorio, kurių metu būtų buvę galima išsiaiškinti teisinius ir techninius gamtinių dujų mainų sandorio aspektus.

123. Taryba pažymi, kad Nutarime Koncentracijos vykdymo sąlyga nebuvo išaiškinta plečiamai. OAO „Gazprom“ veiksmus Taryba vertino ne formaliai ar lingvistiškai, o atsižvelgdama į teisinį ir ekonominį kontekstą, kuriame Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo nustatyta, ir ekonomines pasekmes, kurias sukėlė OAO „Gazprom“ atsisakymas derėtis su AB „Lietuvos energijos gamyba“ dėl gamtinių dujų mainų sutarties. Toks aiškinimas yra suderinamas su Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo aplinkybėmis ir tikslais, konkurencijos teisės samprata ir pobūdžiu. Konkurencija tarp ūkio subjektų, yra Konstitucijos saugoma vertybė bei ekonominė kategorija, todėl vertinant, ar nėra pažeidžiamos atitinkamos konkurencijos taisyklės, pirmiausia turi būti atsižvelgiama į tai, kokį ekonominį rezultatą sukelia tam tikri veiksmai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje vertindamas tam tikrus ūkio subjektų veiksmus, kuriais pažeidžiamos KĮ nuostatos, yra pripažinęs turinio prieš formą principą (2009 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[502]-341/2009). Ekonominis konkurencijos teisės pobūdis lemia šioje teisės šakoje naudojamų kategorijų sampratą.

124. Atsakovas nurodo, jog ūkio subjektas konkurencijos teisės kontekste suprantamas taikant funkcinį požiūrį, t. y. nepaisant jo teisinės formos ar finansavimo būdo, atsižvelgiant tik į tai, ar jis vykdo ekonominę veiklą. Kitoks, formalus vertinimas,

neatsižvelgus į ekonominį atitinkamų veiksmų kontekstą, sudarytų galimybes apeiti konkurencijos teisės draudimus ir tuo pažeistų Konstitucijos saugomą sąžiningos konkurencijos vertybę. Koncentracijos vykdymo sąlyga turi būti aiškinama atsižvelgus į jos nustatymo tikslus, t. y. kokio ekonominio rezultato buvo siekiama įtvirtinant šią sąlygą. Nustatydama Koncentracijos vykdymo sąlygą Konkurencijos taryba siekė užtikrinti galimybę Lietuvos gamtinių dujų vartotojams savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų tiekimo sutartis su kitais tiekėjais. Tam, kad Koncentracijos vykdymo sąlygos tikslai būtų pasiekti, svarbu, jog Lietuvos vartotojai galėtų realiai įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Pareiškėjas turėjo pareigą tam nekliudyti.

125. Koncentracijos vykdymo sąlyga suformuluota nedetalizuojant, kas laikoma kliudymu – veikimas ar neveikimas, nes nėra svarbu, kaip pasireiškia ūkio subjekto elgesys, jei tokiu elgesiu Lietuvos vartotojams kliudoma įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. OAO „Gazprom“ veiksmai lėmė būtent tas konkurencijai žalingas pasekmes, kurių siekta išvengti nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą. Tiek sąlygos, tiek įpareigojimai numato pareigas koncentracijoje dalyvaujantiems ūkio subjektams. Be to, praktikoje gali būti sudėtinga įvertinti, kas yra Koncentracijos vykdymo sąlyga ar įpareigojimas, tačiau jie abu turi tuos pačius tikslus – užtikrinti, kad koncentracija būtų suderinama su koncentracijų priežiūros taisyklėmis. Taryba pažymi, kad nagrinėjamu atveju OAO „Gazprom“ veiksmai lėmė būtent tas konkurencijai žalingas pasekmes, kurių siekta išvengti nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą – pareiškėjui atsisakius bendradarbiauti, AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir alternatyvaus tiekėjo derybos nutrūko bei AB „Lietuvos energijos gamyba“ negalėjo sudaryti sutarties su kitu tiekėju. Kaip nurodė alternatyvus tiekėjas, kadangi AB „Lietuvos energijos gamyba“ neturėjo galimybių gauti gamtines dujas Lietuvoje, tolesnės derybos dėl gamtinių dujų tiekimo iš Vakarų Europos buvo netikslingos.

126. Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimas vien lingvistiškai būtų nepagrįstas ir nesuderinamas su konkurencijos teisės esme ir jai būdingu vertinimu. Nors pirmosios instancijos teismas sprendime tiesiogiai neįvertino dr. A. S. pateiktos išvados, tačiau motyvuotai išdėstė savo poziciją. Be to, dr. A. S. išvada nėra specialisto išvada ABTĮ prasme ir neturi specialisto išvadai būdingos įrodomosios galios, todėl teismas neturėjo pareigos atskirai dėl jos pasisakyti. Pirma, specialistas nebuvo kviestas teismo, o buvo samdytas pareiškėjo, už ką, tikėtina, pareiškėjas sumokėjo. Antra, teismas neuždavė specialistui klausimų (juos formulavo pareiškėjas), neaišku, kokiais duomenimis vadovavosi specialistas.

127. Dėl pareiškėjo nurodomo 2004 m. vasario 27 d. Ūkio ministerijos atsakymo Konkurencijos tarybai atsakovas pažymi, kad Ūkio ministerija išdėstė savo poziciją dėl nagrinėtos Koncentracijos, tačiau ji niekaip neįpareigojo Tarybos – tik Taryba buvo kompetentinga nagrinėti koncentraciją ir nustatyti Koncentracijos vykdymo sąlygą. Taryba, pasisakydama dėl Komisijos praktikos, nurodo, kad koncentracijos sąlygų ir įpareigojimų turinys ir apimtis gali skirtis priklausomai nuo konkrečių bylos aplinkybių. Būtent Taryba, įvertinusi su koncentracija susijusias aplinkybes, sprendė, jog Koncentracijos vykdymo sąlyga yra tinkama ir pakankama su koncentracija susijusioms problemoms spręsti.

128. Aptardama AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi visumą, Taryba nurodo, kad nėra pagrindo sutikti su OAO „Gazprom“ argumentais, jog tai nebuvo pasiūlymas derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio. Be to, ir iš OAO „Gazprom“ atsakymo

AB „Lietuvos energijos gamyba“ matyti, kad OAO „Gazprom“ suprato, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi dėl gamtinių dujų tiekimo – OAO „Gazprom“ nurodė, kad apsvarstė AB „Lietuvos energijos gamyba“ paklausimą dėl gamtinių dujų tiekimo 2013–2015 metais, tačiau atsižvelgdama į tai, kad neturi papildomų, nei numatyta sutartyse, gamtinių dujų rezervų, patiekti gamtinių dujų AB „Lietuvos energijos gamyba“ negali. Nors AB „Lietuvos energijos gamyba“ iš pradžių kreipėsi į 100 procentų kontroliuojamą pareiškėjo dukterinę įmonę OOO „Gazprom Export“, tačiau analogiško turinio kreipimąsi AB „Lietuvos energijos gamyba“ pateikė ir OAO „Gazprom“. OAO „Gazprom“ buvo sudariusi sutartį su Lietuvos gamtinių dujų pirkėjais, ir būtent OAO „Gazprom“ buvo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga. Todėl OAO „Gazprom“ veiksmams vertinti neturi įtakos nei tai, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ iš pradžių kreipėsi į OOO „Gazprom Export“, nei tai, kad gavusi atsakymą iš OAO „Gazprom“ AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi į AB „Lietuvos dujos“. AB „Lietuvos energijos gamyba“ turėjo tikslą įsigyti dujų iš kito tiekėjo ir ieškojo tam galimybių.

129. Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimo nepaneigia ir OAO „Gazprom“ argumentai, kad gamtinių dujų kaina ir tiekimo sąlygos, dėl kurių derėjosi AB „Lietuvos energijos gamyba“ bei alternatyvus tiekėjas, buvo negalutinės. Galutinės AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir alternatyvaus tiekėjo sutarties sąlygos priklausė nuo to, ar AB „Lietuvos energijos gamyba“ būtų sudariusi gamtinių dujų mainų sandorį su OAO „Gazprom“. Susitarus tiek dėl gamtinių dujų pirkimo, tiek dėl gamtinių dujų mainų sandorio, būtų derinamos gamtinių dujų tiekimo sąlygos su perdavimo sistemos operatoriais. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsižvelgė į tai, jog OAO „Gazprom“ net nesiaiškino gamtinių dujų sutarties aplinkybių ir sąlygų bei atsisakė derėtis dėl tokio sandorio. Būtent dėl OAO „Gazprom“ elgesio nebuvo prieita prie techninių ar teisinių gamtinių dujų mainų sandorio sąlygų ar gamtinių dujų mainų sandorio įgyvendinimo mechanizmo suderinimo.

130. Pareiškėjo veiksmai, kai jis (pareiškėjas) nesiėmė net minimalių protingų pastangų išsiaiškinti siūlomo sandorio aplinkybes, esant privalomai Koncentracijos vykdymo sąlygai, yra nesuderinami su OAO „Gazprom“ įsipareigojimais pagal 2004 m. kovo 18 d. Nr. 1S-38 nutarimą. Kaip nurodė pirmosios instancijos teismas, įvykdžiusi koncentraciją, OAO „Gazprom“ įsipareigojo laikytis sąlygoje nustatytų pareigų, net jei tai apribojo Bendrovės laisvę sudaryti sutartis. Kadangi pati OAO „Gazprom“ nesiaiškino aplinkybių, reikšmingų AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlytam gamtinių dujų mainų sandoriui įgyvendinti, pareiškėjo pateikti argumentai, susiję su teisiniais ar techniniais gamtinių dujų mainų sandorio aspektais, nekeičia vertinimo dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Koncentracijos vykdymo sąlygai, kadangi šiuos aspektus OAO „Gazprom“ galėjo išsiaiškinti su AB „Lietuvos energijos gamyba“ derybų metu. OAO „Gazprom“ atsakymas AB „Lietuvos energijos gamyba“ reiškė, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo pirkti tik OAO „Gazprom“ tiekiamas dujas.

131. Pareiškėjas bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme metu ėmė keisti savo argumentus dėl to, kodėl gamtinių dujų mainų sandorio nebuvo galima sudaryti. Pirmiausia, pareiškėjas nurodė, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ prašymo tenkinti negali, kadangi neturi papildomų sutartyse nenumatytų gamtinių dujų kiekių, tačiau ši priežastis nepagrįsta. AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlė apsikeisti tokiu pačiu gamtinių dujų kiekiu per metus, vadinasi, dėl gamtinių dujų mainų sandorio OAO „Gazprom“ savaime nebūtų reikėję papildomų gamtinių dujų kiekių. Siektas įgyvendinti gamtinių

dujų mainų sandoris buvo objektyviai įmanomas. Konkrečios sandorio aplinkybės priklausė nuo AB „Lietuvos energijos gamyba“ bei OAO „Gazprom“ sutarties sąlygų. Tik bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme metu pareiškėjas savo elgesį ėmė aiškinti kitomis aplinkybėmis, susijusiomis su teisiniais ir techniniais gamtinių dujų mainų sandorio įgyvendinimo aspektais.

132. Be to, Taryba atkreipia dėmesį, jog aiškindamas objektyvų gamtinių dujų mainų sandorio negalimumą, pareiškėjas painioja fizinį gamtinį dujų gabenimą ir gamtinių dujų mainus ir dėl to klaidingai aiškina Nutarimo aplinkybes. Nutarimo 2 dalyje yra išsamiai paaiškintas gamtinių dujų mainų sandoris, kurį siekė įgyvendinti AB „Lietuvos energijos gamyba“. Pareiškėjas pagal tokį mainų sandorį būtų turėjęs tiekti dujas iš Rusijos per Baltarusiją į Vakarų Europą ir dalį gamtinių dujų nukreipti į Lietuvą. Tai pareiškėjas daro įprastai ir šiuo metu, ir jokių techninių apribojimų tam nėra. Taigi, tokiam sandoriui nebūtų buvę reikalingi pakeitimai Lenkijos tiekimo sistemoje, apie ką kalba pareiškėjas, nes techninės sąlygos tiekti tiek į Lenkiją, tiek į Lietuvą egzistavo.

133. Nutarimas nebuvo priimtas atsakovui piktnaudžiaujant valdžia. Pareiškėjo padarytą Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą Taryba vertino, atsižvelgdama į koncentracijos nagrinėjimo metu nustatytas aplinkybes, Koncentracijos vykdymo sąlygos tikslus, pareiškėjo veiksmus ir kitas nustatytas reikšmingas teisines ir faktines aplinkybes (teisinį ir ekonominį pareiškėjo veiksmų kontekstą). 2014 m. birželio 10 d. nutarimas yra pagrįstas objektyviomis aplinkybėmis ir priimtas vadovaujantis Koncentracijos vykdymo sąlyga ir KĮ, Tarybai suteiktais įgaliojimais.

134. Taryba nepažeidė tarptautinės viešosios teisės. OAO „Gazprom“ neturi pagrindo remtis valstybės imunitetu, kadangi atsisakydamas derėtis dėl gamtinių dujų mainų sutarties pareiškėjas neįgyvendino Rusijos Federacijos viešosios teisės įgalinimų, o atsisakė derėtis dėl komercinio sandorio dėl gamtinių dujų tiekimo AB „Lietuvos energijos gamyba“. OAO „Gazprom“ atsakomybei vertinti neturi įtakos ir tai, kad Bendrovė yra registruota Rusijos Federacijoje, nes ji privalėjo laikytis privalomos Koncentracijos vykdymo sąlygos, o jos veiksmai lėmė neigiamas pasekmes Lietuvos gamtinių dujų vartotojams. Taip pat pareiškėjo nurodomos tarptautinės sutartys nereglamentuoja tyrimo dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos ir KĮ pažeidimo tvarkos, todėl Taryba neturėjo pareigos jomis vadovautis ir jų nepažeidė.

135. Taryba teigia, kad atsakomybė pagal KĮ nėra baudžiamoji atsakomybė. Teisiniai santykiai dėl KĮ pažeidimo yra administraciniai teisiniai santykiai, reglamentuojami specialiosiomis teisės normomis – Konkurencijos įstatymu. Atsakovas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 8 d. sprendimu administracinėje byloje „G4S Lietuva“ prieš Konkurencijos tarybą; 2013 m. vasario 22 d. nutartimi administracinėje byloje „Swedbank“, AB prieš Konkurencijos tarybą) ir teigia, kad pareiškėjas klaidingai aiškina EŽTT sprendimą byloje *A. Menarini Diagnostics S.r.l prieš Italiją*.

136. Atsakovo nuomone, OAO „Gazprom“ netaikomas imunitetas nuo Lietuvos jurisdikcijos, kiek tai susiję su Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimu. Pirma, OAO „Gazprom“, įsigydama AB „Lietuvos dujos“ akcijų, atsisakė imuniteto. OAO „Gazprom“ neįgyvendino valstybės suverenios valdžios. Antra, santykiai, susiję su AB „Lietuvos dujos“ akcijų įsigijimu, įskaitant su Koncentracijos vykdymo sąlyga, yra komerciniai santykiai ir OAO „Gazprom“ negali remtis valstybės imunitetu. Lietuva nėra ratifikavusi JTO konvencijos. Net ir pripažinus, kad JTO konvencija kodifikuoja

tarptautinės teisės papročius, nėra pagrindo teigti, jog Taryba, taikydama atsakomybę OAO „Gazprom“, pažeidė Rusijos Federacijos imunitetą. Nutarime nagrinėti OAO „Gazprom“ veiksmai yra susiję su OAO „Gazprom“, kaip ūkio subjekto, įsipareigojimais pagal 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38 ir atsakomybe už padarytą pažeidimą, o ne su Rusijos Federacijos, kaip valstybės, teisėmis. Taryba remiasi AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutarties 10.6 punkto nuostatomis bei teigia, kad Nutarime nagrinėta OAO „Gazprom“ veikla yra ūkinė komercinė veikla, susijusi su gamtinių dujų prekyba.

137. Atsakovas pažymi, kad ES ir Rusijos Federacijos susitarimas nereglamentuoja ginčui aktualių teisinių santykių, tai yra politinis bendradarbiavimo dokumentas. Dvišalė sutartis nereglamentuoja administracinių teisinių santykių ir negalėjo būti taikoma konkurencijos byloje, nes reglamentuoja teisinius santykius civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose. Konkurencijos bylos yra administracinės bylos, o tokių bylų Susitarimas nereglamentuoja.

138. Konkurencijos taryba nesutinka dėl procedūrinių pažeidimų padarymo bei pažymi, kad jeigu būtų įvertinta, jog Taryba nesilaikė tarptautinės teisės reikalavimų įteikdama dokumentus pareiškėjui, tokio pažeidimo negalima laikyti esminiu ir sudarančiu pagrindą naikinti Nutarimą. Nutarimą Taryba priėmė po to, kai, remdamasi KĮ 29 straipsniu, sudarė galimybę OAO „Gazprom“ susipažinti su tyrimo išvadomis, pateikti paaiškinimus raštu, susipažinti su tyrimo bylos medžiaga, išskyrus kitų ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančia informacija, bei pateikti paaiškinimus žodžiu Tarybos posėdyje. OAO „Gazprom“ 2014 m. balandžio 23 d. pateikė paaiškinimus raštu dėl tyrimo išvadų, tačiau neatvyko susipažinti su tyrimo bylos medžiaga ir nedalyvavo 2014 m. gegužės 13 d. vykusiame Tarybos posėdyje. Taryba Nutarimą priėmė tinkamai išklausiusi pažeidimo padarymu įtartą ūkio subjektą – OAO „Gazprom“, todėl Nutarimas yra teisėtas ir pagrįstas (KĮ 29 str. 5 d.).

139. KĮ 2 straipsnio 2 dalis nustato, jog šis įstatymas taikomas ir ne Lietuvos Respublikoje registruotų ūkio subjektų veiklai, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Atsižvelgus į koncentracijos nagrinėjimo metu nustatytas aplinkybes bei priežastis, dėl kurių buvo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga, šios sąlygos pažeidimas riboja konkurenciją Lietuvos Respublikos rinkoje. Šią išvadą patvirtina tai, kad AB „Lietuvos dujos“, kurios akcijų įgijo OAO „Gazprom“, vykdė veiklą Lietuvoje, o leidimas koncentracijai buvo išduotas tik įvertinus koncentracijos poveikį Lietuvos Respublikoje. Atsakovo teigimu, OAO „Gazprom“ veiksmai sukėlė neigiamas pasekmes konkurencijai Lietuvos Respublikoje, nes AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo pirkti tik pareiškėjo tiekiamas gamtines dujas.

140. Atsakovas dėl pareiškėjo argumentų, jog KĮ 2 straipsnio 2 dalis neįtvirtina poveikio doktrinos, kurios tariamai nepripažįsta nei Lietuvos, nei ES teisė, pažymi, kad Komisija savo praktikoje yra taikiusi poveikio doktriną ir konstatavusi, kad ūkio subjektų suderintų veiksmų ir susitarimų ekonominis efektas buvo pirmiausiai nukreiptas į vidaus rinką. ES konkurencijos teisė yra taikoma ir ne ES įsteigtiems ūkio subjektams, jei jie parduoda savo prekes į ES teritoriją, nes tokiu būdu jie varžosi dėl klientų ir dalyvauja konkurencinėje kovoje ir savo veiksmais gali riboti konkurenciją ES teritorijoje. Tokiu atveju, nepaisant to, jog sprendimas atlikti veiksmą priimtas už ES teritorijos, laikoma, jog konkurencija varžoma ES teritorijoje, o pažeidimas, atitinkamai, buvo įvykdytas ES teritorijoje. Priešingu atveju, jei ES konkurencijos taisyklių taikymas priklausytų nuo to,

kur buvo priimtas sprendimas ribojantis konkurenciją, ūkio subjektams būtų sudarytos sąlygos lengvai išvengti šių taisyklių taikymo.

141. Tarybos teigimu, nebuvo padarytas esminis procedūrinis pažeidimas, laiku nepratęsus tyrimo termino. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo argumentus pagrįstai vertino ne formaliai, o vadovaudamasis ABTĮ 89 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintu esminio procedūrinio pažeidimo principu. Jeigu Taryba tyrimo terminą būtų pratęsusi KĮ numatytais terminais, sprendimas dėl OAO „Gazprom“ nebūtų buvęs kitoks. Atsakovas pažymi, kad terminas buvo pratęstas iki 2013 m. kovo 30 d., t. y. bendras tyrimo terminas dėl šio procedūrinio pažeidimo nepailgėjo. Todėl dėl vėlesnio nei nustatyta KĮ tyrimo termino pratęsimo niekaip nebuvo neigiamai paveiktos pareiškėjo teisės ar interesai.

142. Pareiškėjui nepateikta 2004 metų koncentracijos pažyma neturi įrodomosios reikšmės ir nėra susijusi su teisėtos ir privalomos Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimu, nagrinėtu Nutarime. Taryba leido pareiškėjui susipažinti su 2004 metų koncentracijos nagrinėjimo medžiaga, išskyrus kitų ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančia informacija, Taryba, priimdama Nutarimą, nevertino koncentracijos pažymos, nes pažymą sudaro Tarybos administracijos darbuotojo, atlikusio pranešimo apie koncentraciją nagrinėjimą, vertinimai, bet ne oficiali Tarybos pozicija, kuri yra pateikiama tik nutarime dėl nagrinėjamos koncentracijos. OAO „Gazprom“ buvo žinomos visos aplinkybės, kuriomis Taryba rėmėsi priimdama Nutarimą. Taip buvo užtikrintas rungimosi principas ir pareiškėjo teisė gintis nuo nustatyto pažeidimo. OAO „Gazprom“ ir be konfidencialių duomenų galėjo suprasti esminius Tarybos argumentus, t. y. aplinkybes, kuriomis Taryba grindė pažeidimą. Pranešime apie atliktą tyrimą, kuris buvo įteiktas pareiškėjui ir dėl kurio OAO „Gazprom“ pateikė paaiškinimus raštu, konfidencialus buvo tik alternatyvaus tiekėjo pavadinimas. Pareiškėjas turėjo galimybę pasisakyti dėl visų esminių pažeidimo vertinimui reikšmingų aplinkybių. OAO „Gazprom“ galėjo įvertinti tyrimo išvadas, kuriomis grindžiamas OAO „Gazprom“ padarytas pažeidimas. Be to, Nutarime nėra konfidencialių duomenų ir pareiškėjui yra žinomos visos aplinkybės, kuriomis Taryba grindė pažeidimą.

143. Atsakovo teigimu, OAO „Gazprom“, žinodama apie 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą, negalėjo nežinoti, jog vykdyti koncentraciją pažeidžiant Koncentracijos vykdymo sąlygą yra draudžiama ir kad už tokį pažeidimą taikoma atsakomybė pagal KĮ. OAO „Gazprom“ buvo aiškios jos veiklos Lietuvoje ir Lietuvos vartotojų atžvilgiu sąlygos – nesudaryti kliūčių Lietuvos vartotojams sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su kitais tiekėjais. OAO „Gazprom“ elgėsi bent neatsargiai, o tai sudaro pagrindą taikyti atsakomybę už konkurencijos taisyklių pažeidimą. Atsakomybė už konkurencijos taisyklių pažeidimus taikoma nepriklausomai nuo kaltės formos (tyčios ar neatsargumo), be to, kaltės forma nėra reikšminga atsakomybei taikyti ir baudos dydžiui nustatyti. Atsižvelgus į tai, kad OAO „Gazprom“ negalėjo nežinoti, jog Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas yra draudžiamas pagal KĮ ir jam gali būti taikoma atsakomybė, Taryba daro išvadą, kad OAO „Gazprom“ kaltė įrodyta.

144. Taryba pažymi, kad baudų už KĮ pažeidimus skyrimą reglamentuojantys teisės aktai numato tiek bendrųjų pajamų, tiek su pažeidimu susijusių pajamų vertinimą. Bet kuriuo atveju skiriama bauda negali viršyti KĮ 36 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos 10 procentų bendrųjų pajamų ribos, todėl nėra pagrindo teigti, kad Aprašo 14 punktas prieštarauja konstituciniams bausmės teisėtumo ar įstatymo viršenybės principams. Skirdama baudą, Taryba atsižvelgė į padaryto pažeidimo pobūdį ir pavojingumą, trukmę,

vadovavosi baudų skyrimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimais. Taip pat Taryba vadovavosi baudų skyrimą reglamentuojančiais teisės aktais – KĮ 37 straipsniu bei Aprašu. Aprašas nenustato naujų Tarybos skiriamų sankcijų nustatymo kriterijų, tik detalizuoja aplinkybes, į kurias Taryba atsižvelgia skirdama individualizuotas ir prevencinį poveikį turinčias baudas. Minėti teisės aktai suteikia galimybę Tarybai, įgyvendinant savo diskreciją baudų skyrimo srityje, skirti ūkio subjektams proporcingas baudas, kad ūkio subjektai būtų tinkamai nubausti už padarytus pažeidimus ir būtų pasiekta tiek bendrojo, tiek individualaus atgrasymo.

145. Atsakovo teigimu, OAO „Gazprom“ skirta bauda buvo pagrįstai padidinta siekiant atgrasymo. Neatsižvelgus į įmonės dydį, skirta bauda gali būti itin maža lyginant su įmonės bendrosiomis pajamomis ir įmonės, kuriai bauda skiriama, bei kitų įmonių neskatintų laikytis konkurencijos taisyklių reikalavimu. OAO „Gazprom“ su nustatytu pažeidimu susijusios pajamos (pajamos iš gamtinių dujų pardavimo AB „Lietuvos energijos gamyba“) sudarė mažiau nei 0,1 procento bendrųjų pajamų 2012 metais. Konkurencijos tarybos vertinimu, atsižvelgus į itin dideles OAO „Gazprom“ bendrąsias pajamas, siekiant pakankamo atgrasymo, buvo pagrįstai padidinta OAO „Gazprom“ skirta bauda 100 procentų. Galutinė OAO „Gazprom“ skirta bauda sudaro tik 0,03 procento bendrųjų OAO „Gazprom“ pajamų.

146. Nutarime nagrinėtas pažeidimas pagal pasekmes prilygsta sunkiausiems KĮ pažeidimams. Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymas rodo, kad koncentracija lemia neigiamas pasekmes. Veiksmai, pažeidžiantys Koncentracijos vykdymo sąlygą, savaime sukelia neigiamas pasekmes. Pažeidimo sunkumą patvirtina ir ta aplinkybė, kad už koncentracijos sąlygų ir įpareigojimų pažeidimą KĮ 36 straipsnio 1 dalis nustato tokio pat dydžio maksimalią galimą sankciją (iki 10 procentų bendrųjų pajamų) kaip ir už draudžiamus susitarimus ar piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi. Koncentracijos sąlygų pažeidimas pagal pobūdį yra labai pavojingas pažeidimas, kuris savaime trukdo pasiekti tikslų, kurių siekiama nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus bei išvengti neigiamų koncentracijos pasekmių.

147. Apeliacinio skundo argumentai dėl pažeidimo trukmės, Tarybos nuomone, grindžiami neteisingu Konkurencijos tarybos nustatytų faktinių aplinkybių vertinimu. Vertinant pažeidimo pabaigą, reikšminga aplinkybė yra tai, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ derėjosi su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų tiekimo 2013–2015 metais. Bendradarbiaujant OAO „Gazprom“, sandoris galėjo būti sudarytas vėliausiai iki 2012 metų pabaigos, todėl pažeidimas yra trunkamasis ir jo pabaiga laikytina 2012 m. gruodžio 31 d. Vadovaujantis Aprašo 12 punktu, laikoma, kad pažeidimas truko vienus metus. Taryba laikosi pozicijos, kad pareiškėjui skirta bauda yra tinkamai motyvuota ir skirta vadovaujantis baudų už konkurencijos taisyklių pažeidimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimais.

148. Trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Lietuvos energijos gamyba“ atsiliepime į apeliacinį skundą prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimą palikti nepakeistą, o pareiškėjo OAO „Gazprom“ apeliacinį skundą atmesti.

149. AB „Lietuvos energijos gamyba“ nuomone, pareiškėjas, atsisakydamas derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio su AB „Lietuvos energijos gamyba“ pažeidė 2004 metais nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą, todėl nėra jokio pagrindo abejoti Nutarimo teisėtumu bei pagrįstumu. Kadangi OAO „Gazprom“ tiekia gamtines dujas įvairiomis kryptimis bei valdo dujų tiekimo infrastruktūrą, nebuvo jokių objektyvių

kliūčių, dėl kurių pareiškėjas nebūtų galėjęs įvykdyti AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlomo mainų sandorio. Iš esmės AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlytas dujų mainų sandoris suponuotų dalies dujų, kurias OAO „Gazprom“ tiekia į Lenkiją per Baltarusiją, nukreipimą Lietuvos kryptimi (t. y. AB „Lietuvos energijos gamyba“), o dėl šios operacijos atsiradęs pareiškėjo dujų trūkumas Lenkijoje būtų padengtas dujų kiekiu, kurį pareiškėjas būtų gavęs mainais iš AB „Lietuvos energijos gamyba“. Kitaip tariant, papildomo dujų kiekio, kurio, pareiškėjo teigimu, jis neturėjo, apskritai nereikėtų patiekti į Lietuvos Respubliką, kadangi AB „Lietuvos energijos gamyba“ siūlomu mainų sandoriu vyktų tiesiog apsikeitimas tuo pačiu dujų kiekiu. Pareiškėjo atsisakymas pradėti derybas dėl gamtinių dujų mainų sandorio sudarymo, pažeidė Koncentracijos vykdymo sąlygą bei, be kita ko, užkirto AB „Lietuvos energijos gamyba“ galimybę siekti pigesnės elektros energijos visiems vartotojams.

150. Pasisakydamas dėl 2012 m. kovo 19 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi į OAO „Gazprom“, trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, jog paklausimas pareiškėjui buvo aiškus, konkretus ir OAO „Gazprom“, būdama viena didžiausių energetikos bendrovių pasaulyje bei vienintele gamtinių dujų tiekėja į Lietuvos Respubliką, galėjo numatyti (ir, žinoma, numatė), jog be jos bendradarbiavimo mainų sandoris objektyviai negali būti įvykdytas. Tačiau siekdama išlikti vienintele gamtinių dujų tiekėja Lietuvos Respublikai, remdamasi neobjektyviomis priežastimis, vis dėlto atsisakė pradėti derybas dėl mainų sandorio sudarymo. Pasak AB „Lietuvos energijos gamyba“, pareiškėjas klaidina teismą, teigdamas, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ paklausimas buvo bendro pobūdžio ir nesudarė jokio konkretaus paklausimo ar pasiūlymo. AB „Lietuvos energijos gamyba“ savo kreipimesi aiškiai nurodė kreipimosi tikslą, savo lūkestį bei pasiūlymą dėl galimo šalių bendradarbiavimo, siekiant tiekti į Lietuvos Respublikos teritoriją pigesnes gamtines dujas.

151. Pabrėžiama, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“, kaip ir nurodyta 2012 m. vasario 15 d. rašte pareiškėjo kontroliuojamai OOO „Gazprom Export“, buvo pasiryžusi svarstyti ir kitus pasiūlymus dėl prekybos gamtinėmis dujomis 2013–2015 metais. Tai, kad pareiškėjui pateikto paklausimo pavadinimas įvardijamas kaip „Prašymas suteikti informaciją“, AB „Lietuvos energijos gamyba“ įsitikinimu, neturi teisinės reikšmės, nes pareiškėjas galėjo ir turėjo vertinti konkrečius paklausimo argumentus, o ne spręsti apie paklausimo pobūdį tik iš jo pavadinimo. Kaip yra pažymėjusi Taryba Nutarime, OAO „Gazprom“ yra vykdęs gamtinių dujų mainų sandorį, susijusį su gamtinių dujų tiekimu į Jungtines Amerikos Valstijas (toliau – ir JAV). Viešai skelbiama, kad 2009 metais Gazprom Marketing & Trading Limited ir EDF Trading sudarė dujų mainų sutartį, pagal kurią šalys sutarė apsikeisti JAV ir Jungtinėje Karalystėje esančiomis gamtinėmis dujomis.

152. Dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo ir taikymo AB „Lietuvos energijos gamyba“ pirmiausia nurodo, jog 2004 m. kovo 18 d. nutarimas yra įsiteisėjęs, OAO „Gazprom“ šio nutarimo KĮ nustatyta tvarka ir terminais neskundė, todėl Koncentracijos vykdymo sąlyga OAO „Gazprom“ yra privaloma ir pareiškėjas neturi teisės kvestionuoti šio nutarimo bei Koncentracijos vykdymo sąlygos pagrįstumo ir tikslingumo. Dėl to visi pareiškėjo argumentai, susiję su Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo tikslingumu, neturėtų būti šios administracinės bylos dalyku.

153. Konkurencijos teisėje pripažįstama, jog dominuojančiam ūkio subjektui tenka speciali, ypatinga pareiga užtikrinti, kad sąžininga konkurencija nebūtų iškraipyta. Be to,

tiek teisės doktrinoje, tiek praktikoje pripažįstama, jog „superdominuojančią“ ar monopolinę padėtį turinčioms įmonėms taikomi standartai gali būti griežtesni nei dominuojantiems ūkio subjektams taikomi elgesio standartai. Pavyzdžiui, doktrinoje būtent nagrinėjamo ūkio subjekto „superdominavimu“ yra aiškinama Komisijos ir bendrijos teismų pozicija *Compagnie Maritime Belge & Commission* byloje. 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 pagrindu buvo sudarytos sąlygos monopolinę padėtį turinčiam gamtinių dujų tiekėjui įsigyti dominuojančią padėtį turintį regioninį gamtinių dujų distributorių, t. y. AB „Lietuvos dujos“. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad turint omenyje, jog Taryba leido vykdyti koncentraciją dviem dominuojantiems ūkio subjektams, 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 nustatytas reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ negali būti aiškinamas siaurinamai.

154. Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo priėmimo metu (kaip ir šiandien) Lietuvos gamtinių dujų tiekimo sistema nebuvo ir nėra sujungta su ES valstybių narių gamtinių dujų tiekimo tinklais ir sistema. Tiek dabar, tiek ir 2004 metais, gamtinių dujų mainai ar panašaus pobūdžio sandoriai, kuriais fiziškai neturėjo būti transportuojamos gamtinės dujos, buvo vienintelė įmanoma alternatyva užsitikrinti gamtinių dujų tiekimą iš ES valstybėse narėse esančių gamtinių dujų tiekėjų. Dėl šios priežasties įpareigojimo „nesudaryti kliūčių“ aiškinimas siaurai, t. y. tik kaip įpareigojimo leisti įsigytas gamtines dujas transportuoti pareiškėjo kontroliuojamais vamzdynais, suponuotų, jog nustatydama minėtą įpareigojimą Taryba siekė sudaryti prielaidas Lietuvoje esantiems gamtinių dujų pirkėjams savo paklausą tenkinti išimtinai tik iš buvusios Sovietų Sąjungos teritorijoje esančių gamtinių dujų tiekėjų, įskaitant ir pareiškėją. Tačiau tai, jog 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 yra minimas ES lygmeniu galiojantis teisinis reglamentavimas suponuoja, jog nustatydama atitinkamą įpareigojimą, Taryba siekė sudaryti galimybes Lietuvoje esantiems gamtinių dujų pirkėjams pasinaudoti *inter alia* ir ES lygmenyje vykdomu gamtinių dujų sektoriaus liberalizavimu ir vieningos gamtinių dujų rinkos kūrimu.

155. AB „Lietuvos energijos gamyba“ nuomone, visiškai nepagrįsti pareiškėjo apeliaciniame skunde dėstomi argumentai, susiję ir su privatizavimo programos, kuriai Vyriausybė pritarė 2002 m. birželio 7 d. nutarimu Nr. 846, skyriuje „Privatizavimo sąlygos“ nustatytomis sąlygomis, kurios įtvirtina, kad potencialus pirkėjas ne trumpesniam kaip 10 metų turi užtikrinti dujų tiekimą, tenkinantį šalies gamtinių dujų poreikį ne mažiau kaip 70 procentų. AB „Lietuvos energijos gamyba“ žiniomis, OAO „Gazprom“ ne kartą viešai leido suprasti, jog Lietuvoje esantys gamtinių dujų pirkėjai turėtų įsigyti daugiau dujų ir kad AB „Lietuvos dujos“ nepajėgia įsigyti viso kiekio gamtinių dujų, kuris yra numatytas sutartyje su OAO „Gazprom“. Be to, sutartyje su AB „Lietuvos dujos“ OAO „Gazprom“ ne atsitiktinai yra įtraukusi sąlygą „*Take or pay*“ (liet. imk arba mokėk), kuri užtikrina, kad net ir už nesuvartotą ar nepatiektą gamtinių dujų kiekį Lietuvai AB „Lietuvos dujos“ moka sutartyje numatytą kainą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

156. Ši administracinė byla apeliacine tvarka nagrinėjama vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo

Nr. VIII-1029 redakcija) normomis, galiojusiomis iki 2016 m. liepos 1 d., nes byla apeliacine tvarka pradėta nagrinėti iki įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo 7 str. 1 d., 8 str. 2 d.).

157. Nagrinėjamos bylos dalykas – atsakovo Konkurencijos tarybos 2014 m. birželio 10 d. nutarimo, kuriuo pareiškėjas OAO „Gazprom“ pripažintas pažeidusiu Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 „Dėl leidimo OAO „Gazprom“ vykdyti koncentraciją įsigyjant 34 procentus AB „Lietuvos dujos“ akcijų paketą ir įgyjant kartu su VĮ Valstybės turto fondu, „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ ir „E.ON Energie A“ bendrą AB „Lietuvos dujos“ kontrolę“ nuostatas (Koncentracijos vykdymo sąlygą) ir jam paskirta 35 651 268,54 Eur bauda, pagrįstumas ir teisėtumas.

158. Pareiškėjo skundo reikalavimas šioje administracinėje byloje iš esmės buvo grindžiamas tuo, kad atsakovas, priimdamas Nutarimą, neteisingai išaiškino Koncentracijos vykdymo sąlygą; nepagrįstai nustatė, jog pareiškėjas pažeidė Koncentracijos vykdymo sąlygą ir skyrė baudą; pažeidė Rusijos Federacijos imunitetą nuo bylų dėl administracinės baudžiamojo pobūdžio atsakomybės taikymo; atsakovas neturėjo teisės grįsti jurisdikcijos prieš pareiškėją nei Lietuvos teismų, nei ES teismų nepripažinta „poveikio doktrina“; Nutarimas yra neteisėtas dėl esminių procedūrinių pažeidimų; atsakovas neteisėtai bei neteisingai apskaičiavo baudos dydį. Pirmosios instancijos teismas netenkino skundo, padaręs išvadą, kad Nutarimas yra teisingas tiek galiojančios teisės, tiek nustatytų faktų bei jų vertinimo požiūriu, nes atsakovas, neperžengdamas jam suteiktos kompetencijos ribų ir įvertinęs faktinių aplinkybių visumą bei tinkamai pritaikęs materialiosios teisės normas, pagrįstai ir teisėtai priėmė Nutarimą. Pareiškėjas su tokia pirmosios instancijos teismo išvada nesutinka ir apeliacinį skundą grindžia tuo, jog pirmosios instancijos teismas turėjo tenkinti skundą dėl jame išdėstytų motyvų. Atsakovas ir trečiasis suinteresuotas asmuo AB „Lietuvos energijos gamyba“ laikosi pozicijos, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai netenkino skundo.

Dėl 2004 metų koncentracijos pažymos

159. Pažymėtina, kad pareiškėjas skunde, kurį nagrinėjo pirmosios instancijos teismas, nebuvo suformulavęs kitų skundo reikalavimų atsakovui, tačiau apeliaciniame skunde yra nurodytas ir reikalavimas – išduoti pareiškėjui Konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 koncentracijos pažymų kopijas.

160. Pareiškėjas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 14 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A^{858}-1626/2014 pateiktais išaiškinimais, jog koncentracijos pažymos nėra tarnybinis dokumentas, kai laikytina, kad koncentracijos pažymose yra išdėstyti itin glausti atsakovo nutarimo motyvai, taip pat Konkurencijos įstatymo redakcija, galiojusia nuo 2004 m. kovo 18 d. iki 2012 m. gegužės 1 d., nenustačiusia draudimo susipažinti su Tarybos tarnybiniais dokumentais, ir teigia, kad atsakovas be teisėto pagrindo atsisako jam atskleisti 2004 metų koncentracijos pažymą ir sudaro kliūtis įgyvendinti jo (pareiškėjo) teisę į gynybą, bei akcentuoja, jog ši pažyma turi įrodomąją galią, o jos atskleidimas pareiškėjui negali sukelti jokios žalos ar pažeisti kokius nors interesus.

161. Patikrinus nagrinėjamos bylos medžiagą, nustatyta, kad joje nėra jokių duomenų, jog pareiškėjo reikalavimas dėl Tarybos įpareigojimo pateikti būtent pareiškėjui

2004 metų koncentracijos pažymą būtų nagrinėtas kaip savarankiškas reikalavimas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo nuostatomis. Pažymėtina, kad pareiškėjo nurodomoje administracinėje byloje Nr. A[858]-1626/2014 buvo nagrinėjamas ūkio subjekto savarankiškas skundo reikalavimas įpareigoti Konkurencijos tarybą pateikti koncentracijos pažymas. Šioje byloje konstatuota, kad teismas, nagrinėdamas tokio pobūdžio reikalavimą, turi nuspręsti, ar egzistuoja Teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje nustatyti atsisakymo suteikti informaciją ar dokumentus pagrindai, juos aiškinant ir taikant sistemiškai su Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 7 dalies (įstatymo redakcija, įsigaliojusi 2012 m. gegužės 1 d.) nuostatomis. Primintina, kad Teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog šis įstatymas sudaro palankias sąlygas asmenims gauti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų disponuojamą informaciją.

162. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtoje nutartyje taip pat atkreipė dėmesį, kad Teisės gauti informaciją iš valstybės institucijų ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 1 straipsnio 3 dalies 6 punkte atskirai nėra išskirta tarnybinių dokumentų, kurie pripažįstami neteiktinais asmenims dėl tam tikro viešojo intereso apsaugos, kategorija, o pagal Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 7 dalį susipažinti neteikiami ne apskritai visi tarnybiniai (vidaus) dokumentai, o išskirtos tik tam tikros konkrečios tarnybinių dokumentų, kurie neteiktini tretiesiems asmenims, kategorijos. Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad teismas taip pat turėtų vertinti, ar prašomos koncentracijos pažymos yra sudedamoji koncentracijos bylos dalis, bei atkreipė dėmesį, jog Konkurencijos tarybos nutarimai, leidžiantys vykdyti koncentraciją, neturi motyvuojamosios dalies, o nusprendus, kad ginčo pažymos laikytinos sudėtine Konkurencijos tarybos nutarimo dalimi, nebūtų pagrindas pažymas laikyti tarnybiniais (vidaus) dokumentais Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 7 dalies prasme.

163. Konkurencijos įstatymo 21 straipsnio 7 dalyje (2012 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XI-1937 redakcija) nurodyta, kad Konkurencijos tarybai atliekant jai pavestas funkcijas Konkurencijos tarybos parengti dokumentai, kuriuose yra pareikštos Konkurencijos tarybos vidaus darbo reikmėms skirtos nuomonės, Konkurencijos tarybos parengti dokumentai, susiję su klausimais, dėl kurių nėra priimtas galutinis Konkurencijos tarybos nutarimas ar kitoks sprendimas, ir tik Konkurencijos tarybos vidaus darbo tvarkos organizavimui skirti dokumentai yra tarnybinio naudojimo dokumentai, kurie neteikiami susipažinti tretiesiems asmenims ir nesegami į tyrimų bylas, su kuriomis turi teisę susipažinti tretieji asmenys. Tokie Konkurencijos tarybos tarnybinio naudojimo dokumentai gali būti teikiami tik teisėsaugos institucijoms įstatymų joms priskirtoms funkcijoms atlikti.

164. Pareiškėjo nurodomos 2004 metų koncentracijos pažymos surašymo metu galiojo KĮ redakcija, nenustačiusi tarnybinio naudojimo dokumentų apsaugos, o KĮ 27 straipsnis, reglamentuojantis *inter alia* tarnybinio naudojimo dokumentų apsaugą, buvo priimtas 2012 m. kovo 22 d. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. XI-1937 ir įsigaliojo 2012 m. gegužės 1 d. Iki šio įstatymo įsigaliojimo pareiškėjas nesikreipė į atsakovą dėl susipažinimo su 2004 metų koncentracijos pažyma ar jos išreikalavimo iš atsakovo. Pareiškėjas apeliacinio skundo 444 punkte nurodo, kad jis atvyko susipažinti su koncentracijos bylos medžiaga 2014 m. birželio 23 d.,

t. y. kai jau KĮ buvo įtvirtintas teisinis pagrindas atsisakyti leisti susipažinti su tarnybiniais dokumentais.

165. Atsižvelgiant į tai, kad šioje byloje nebuvo nagrinėjamas skundo reikalavimas dėl atsakovo įpareigojimo pareiškėjui pateikti 2004 metų koncentracijos pažymą, o apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas ir teismų sprendimų peržiūrėjimo instancine tvarka paskirtis yra ta, kad suteikus proceso šalims teisę skųsti sprendimą apeliacine tvarka, būtų pašalintos teismo padarytos klaidos, be to, ABTĮ 130 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad apeliaciniame skunde negalima kelti reikalavimų, kurie nebuvo pareikšti nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme, konstatuotina, kad pareiškėjo reikalavimas išduoti jam 2004 metų koncentracijos pažymą negali būti nagrinėjamas apeliacinės instancijos teisme.

166. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 14 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[858]-1626/2014 pateikti išaiškinimai nėra aktualūs šiai nagrinėjamai administracinei bylai, nes šios bylos ir administracinės bylos Nr. A[858]-1626/2014 aplinkybės yra skirtingos, t. y. jose nagrinėti skirtingi reikalavimai, kurie ir grindžiami ne tokiomis pat faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis. Primintina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. spalio 24 d. nutarime yra nurodęs, jog iš Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų seka, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat. Pabrėžta, kad teismams sprendžiant bylas precedento galią turi tik tokie ankstesni teismų sprendimai, kurie buvo sukurti analogiškose bylose, t. y. precedentas taikomas tik tose bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į tos bylos, kurioje buvo sukurtas precedentas, faktines aplinkybes ir kurioms turi būti taikoma ta pati teisė, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 4 dalyje *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) yra nustatyta, kad teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose.

167. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šioje byloje atsakovas, priimdamas pareiškėjo skundžiamą Nutarimą, jo negrindė 2004 metų koncentracijos pažyma bei šios pažymos nėra pateikęs pirmosios instancijos teismui, o pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą, atsisakė šią pažymą išreikalauti iš atsakovo kaip įrodymą.

168. ABTĮ 57 straipsnio 4 dalis nustato, kad įrodymus pateikia proceso šalys ir kiti proceso dalyviai, o prireikus teismas gali pasiūlyti minėtiems asmenims pateikti papildomų įrodymų arba šių asmenų prašymu ar savo iniciatyva išreikalauti reikiamus dokumentus. Tai reiškia, jog teismas gali reikalauti, kad įrodymai būtų pateikti į nagrinėjamą bylą, siekdamas nustatyti teisiškai reikšmingas bylai išspręsti aplinkybes.

169. Teismas, spręsdamas klausimą dėl įrodymų išreikalavimo tiek savo iniciatyva, tiek ir byloje dalyvaujančių asmenų prašymu, yra saistomas šalių rungimosi ir lygiateisiškumo principų bei įrodymų sąsajumo taisyklių. Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtinta teisingo bylos nagrinėjimo koncepcija nustato teisę į rungtynišką procesą, reiškiančią, kad šalys privalo turėti galimybę ne tik pateikti įrodymus savo reikalavimams pagrįsti, bet taip pat teisę žinoti ir komentuoti visus įrodymus ar pastabas, pateiktus siekiant paveikti teismo sprendimą (žr. EŽTT 1997 m. vasario 18 d. sprendimo byloje *Nideröst-Huber prieš Šveicariją* (pareiškimo Nr. 18990/91) 24 p., 2001 m. gegužės 31 d. sprendimo byloje *K. S. prieš Suomiją* (pareiškimo Nr. 29346/95) 21 p., 2014 m. kovo 3 d. sprendimo byloje

Duraliyski prieš Bulgariją (pareiškimo Nr. 45519/06) 30 p.). Nepaisant to, EŽTT savo jurisprudencijoje nurodo, kad faktų ir įrodymų vertinimas apskritai yra ne jo, o nacionalinių teismų prerogatyva (žr. EŽTT 1992 m. gruodžio 16 d. sprendimo byloje *Edwards prieš Jungtinę Karalystę* (pareiškimo Nr. 13071/87) 34 p.); įrodymų priimtinumo, jų įrodomosios vertės klausimus reglamentuoja vidaus teisė (žr. EŽTT 1988 m. liepos 12 d. sprendimo *Schenk prieš Šveicariją* (pareiškimo Nr. 10862/84) 46 p.).

170. Taigi, nors Konvencijos 6 straipsnis užtikrina teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, tačiau jis nenustato jokių taisyklių, reguliuojančių įrodymų priimtinumą, kas pirmiausia yra nacionalinės teisės reguliavimo dalykas. Klausimas, į kurį derėtų atsakyti, – ar visas procesas, įskaitant ir tai, kaip įrodymai buvo gauti, buvo teisingas (EŽTT 2007 m. lapkričio 15 d. sprendimo byloje *Galstyan prieš Armėniją* (pareiškimo Nr. 26986/03) 77 p.). Tačiau, kaip minėta, teismas, rinkdamas įrodymus, turi vadovautis įrodymų sąsajumo taisykle. Įrodymų sąsajumas reiškia įrodymų turinio loginį ryšį su konkrečios bylos įrodinėjimo dalyku, t. y. informacija (faktiniai duomenys), sudaranti įrodymų turinį, turi patvirtinti arba paneigti aplinkybes, kurios yra teisiškai reikšmingos konkrečioje byloje. Pažymėtina, kad pagal EŽTT praktiką, jei pareiškėjas aiškiai nurodo, kokių tiksliai įrodymų jis siekia gauti ir kodėl jie yra tiesiogiai susiję su jo skundu bei jo noru lemti teismų sprendimus, taip pat jei konkrečioje proceso stadijoje dar nėra aišku, ar įrodymai būtini vertinant pareiškėjo skundą, teismų atsisakymas pareiškėjui gauti įrodymus ir pateikti juos vertinti, ar nepakankamas motyvavimas, kodėl tai nėra būtina, gali atimti iš pareiškėjo galimybę pagrįsti savo bylą (EŽTT 2013 m. lapkričio 12 d. sprendimo byloje *Jokšas prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 25330/07) 58 p.).

171. Atsižvelgiant į EŽTT praktikoje nustatytus reikalavimus, kai sprendžiama dėl įrodymų išreikalavimo, ir vertinant, ar konkretūs įrodymai susiję su byla, svarbu nustatyti, kokie yra pareikšto reikalavimo faktinis ir teisinis pagrindai. Ginčo administracinėje byloje ribas apsprendžia pareiškėjo suformuluoti reikalavimai, todėl įrodinėjimo procese yra reikšmingi tik tie įrodymai, kurie gali patvirtinti ar paneigti byloje pareikštiems reikalavimams išspręsti reikšmingas konkrečias aplinkybes (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{146}-1373/2010, kt.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad teismui negali būti reiškiami abstraktūs reikalavimai išreikalauti tam tikrus įrodymus, prašyme turi būti nurodyta, kokias reikšmingas bylai aplinkybes tais įrodymais siekiama pagrįsti. Teismui nėra privalomas prašymas dėl įrodymų išreikalavimo. Teismas, tenkindamas ar atmesdamas prašymą dėl įrodymų išreikalavimo, turi teisę spręsti įrodymų liečiamumo klausimą, t. y. ar prašyme nurodytas įrodymas yra reikšmingas nagrinėjamam ginčui (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-2742/2011, kt.).

172. Šioje byloje pareiškėjas pirmosios instancijos teismui paduotame skunde prašė įpareigoti atsakovą į bylą pateikti šiuos rašytinius įrodymus: a) visą bylos medžiagą, sudarytą priimant 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38, įskaitant ir pažymas dėl koncentracijų, nurodomas Konkurencijos tarybos darbo reglamento 107–108 punktuose (anksčiau – 109–110 punktuose); b) visą bylos medžiagą, sudarytą priimant 2014 m. gegužės 19 d. nutarimą Nr. 1S-78/2014, įskaitant ir pažymas dėl koncentracijų, nurodomas Konkurencijos tarybos darbo reglamento 107–108 punktuose. Pirmosios instancijos teismas 2014 m. liepos 8 d. nutartimi įpareigojo atsakovą iki 2014 m. rugpjūčio 18 d. pateikti atsiliepimą į skundą ir turimą su ginču susijusią medžiagą. Konkurencijos taryba pateikė

pirmosios instancijos teismui tyrimo dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo nuostatoms dokumentus, kuriais remiantis buvo priimtas šioje byloje pareiškėjo ginčijamas Nutarimas.

173. Pirmosios instancijos teismas 2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartimi nutarė, kad prie šios administracinės bylos pateiktos konkurencijos bylos medžiagos dalis – 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 17 ir 18 tomuose esanti medžiaga, yra nevieša bylos medžiaga ir ji neteiktina susipažinti bei kopijuoti kitiems proceso dalyviams, iš kurių ši medžiaga nėra gauta arba jiems skirta. 2015 m. birželio 2 d. bei 2015 m. rugsėjo 29 d. teismo posėdžiuose pareiškėjui paprašius pripažinti nekonfidencialiais Konkurencijos tarybos įslaptinto tyrimo duomenis bei išviešinti koncentracijos pažymą, pirmosios instancijos teismas šių prašymų netenkino. Pažymėtina, kad prie šios administracinės bylos nebuvo pridėta 2004 metais suformuota Tarybos byla dėl koncentracijos.

174. Atsižvelgiant į pareiškėjo teiktus prašymus pirmosios instancijos teismui, darytina išvada, kad šiuo atveju turi būti nagrinėjamas klausimas, ar pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai netenkino pareiškėjo prašymo kaip įrodymą išreikalauti iš atsakovo 2004 metų koncentracijos pažymą pagal ABTĮ 57 straipsnio 4 dalį.

175. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pirmosios instancijos teismo išsakytą argumentaciją, netenkinant minėto pareiškėjo prašymo, byloje pareikštą skundo reikalavimą ir nurodytas faktines bei teisines aplinkybes, kuriomis buvo grindžiamas skundo reikalavimas, priimto Nutarimo pagrindą, pirmiausia pažymi, kad nagrinėdamas Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimą pirmosios instancijos teismas nesirėmė atsakovo darbuotojo surašyta 2004 metų koncentracijos pažyma bei atsakovas, priimdamas Nutarimą, šios pažymos nevertino ir ja negrindė Nutarimo išvadų. Nutarimas buvo priimtas įvertinus tik 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 motyvuojamąją ir rezoliucinę dalis, be to, 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38 nėra grindžiamas tarnybinio naudojimo dokumentais, iš jų – ir Tarybos darbuotojo surašyta 2004 metų koncentracijos pažyma. Byloje nepateikti įrodymai, kad pareiškėjas buvo informuotas ne tik apie 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 suformuluotą Koncentracijos vykdymo sąlygą, bet ir apie kitokio pobūdžio Tarybos nustatytą koncentracijos vykdymo sąlygą ir įpareigojimus, kurių jis privalėjo laikytis.

176. Iš Konkurencijos tarybos darbo reglamento 107 ir 108 punktų nuostatų matyti, kad pažyma yra dokumentas apie atliktą pranešimo apie koncentraciją išnagrinėjimą, kurį Tarybos administracijos darbuotojas parengia ir teikia svarstyti Konkurencijos tarybai. Pažymoje nurodomi *inter alia* nagrinėjamo klausimo esmė, nustatytos aplinkybės, turinčios ryšį su nagrinėjamu klausimu, įstatymai ir kiti teisės aktai, kuriais vadovautasi, motyvai, kuriais grindžiamos išvados, išvados dėl nagrinėjamo klausimo, pasiūlymai Konkurencijos tarybai. Kartu su pažyma teikiamas nutarimo projektas. Konkurencijos tarybos darbo reglamento nuostatos nesuponuoja, kad pažymoje nurodomi pasiūlymai Konkurencijos tarybai turi privalomąjį pobūdį tiek atsakovui, tiek pranešimą apie koncentraciją pateikusiam ūkio subjektui.

177. Nagrinėjamu atveju ypač svarbi aplinkybė, kad 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 yra nurodyti konkretūs motyvai, dėl kurių buvo suformuluota rezoliucinė dalis, šiame nutarime yra išreikšta oficiali atsakovo pozicija dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo pagrindo ir jos turinio. Taigi 2004 metų koncentracijos pažyma nėra dokumentas, iš kurio nustatomi motyvai, leidę atsakovui priimti Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 straipsnio 1 dalies 2 punkte

nurodomą nutarimą. Akcentuotina, kad šiuo atveju 2004 metų koncentracijos pažyma nėra 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 sudėtinė dalis.

178. Be to, būtina pabrėžti, kad šioje byloje nėra nagrinėjamas Konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38, kuris buvo priimtas išnagrinėjus pareiškėjo 2004 m. sausio 23 d. pranešimą apie koncentraciją, pagrįstumas ir teisėtumas. Konkurencijos tarybai sprendžiant klausimą, ar pareiškėjas 2012 metais pažeidė 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą, šis nutarimas buvo galiojantis ir privalomas vykdyti.

179. 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38 yra viešojo administravimo subjekto, turinčio įstatymo nustatyta tvarka jam suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus, individualus teisės aktas, skirtas pareiškėjui ir individualiais požymiais apibūdintų subjektų grupei, privalomas pareiškėjui ir šiame akte nurodytiems asmenims (ABTĮ 2 str. 13 d., Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 10 d.). Akcentuotina, kad šis individualus teisės aktas yra pagrįstas faktais bei teisės norma, jame yra išdėstytos ištirtos faktinės aplinkybės, atliktas teisinis nustatytų faktų vertinimas, t. y. nurodytas faktinis ir teisinis pagrindai, kuriais remiantis nustatyta, jog egzistuoja konkurencijos problema ir ji turi būti sprendžiama priimant sąlyginį sprendimą leisti pareiškėjui vykdyti koncentraciją pagal jo pateiktą pranešimą. Pareiškėjo veiksmai Tarybai priėmus 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38 leidžia daryti išvadą, kad pareiškėjui Koncentracijos vykdymo sąlyga buvo aiški bei pareiškėjas sutiko su Koncentracijos vykdymo sąlyga ir privalėjo ją vykdyti, nes nepateikti duomenys, jog pareiškėjas kreipėsi į Tarybą dėl šios sąlygos išaiškinimo ar būtų ginčijęs 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38 teisme. Akcentuotina, kad nustačius šią Koncentracijos vykdymo sąlygą, pareiškėjas įvykdė koncentraciją.

180. Išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismas bylos nagrinėjimo metu pagrįstai neišreikalavo 2004 metų koncentracijos pažymos, todėl nepažeidė administracinio proceso nuostatų ir neužkirto kelio pareiškėjui veiksmingai naudotis teise į teisingą teismą. Taip pat konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju nėra faktinio ir teisinio pagrindo išreikalauti iš atsakovo 2004 metų koncentracijos pažymą šioje bylos nagrinėjimo stadijoje, t. y. bylą nagrinėjant apeliacine tvarka.

Dėl pirmosios instancijos teismo išnagrinėto ginčo ir bylos pobūdžio

181. Atsižvelgiant į šioje byloje kilusio ginčo pobūdį, aplinkybes, dėl kurių buvo priimtas pareiškėjo skundžiamas Nutarimas, darytina išvada, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai aiškinosi ir vertino šios administracinės bylos aplinkybes, susijusias su Nutarimo pagrįstumu ir teisėtumu.

182. Nagrinėdama apeliacinio skundo argumentus ir atsikirtimus į apeliacinį skundą bei tikrindama pirmosios instancijos teismo išvados dėl Nutarimo pagrįstumą ir teisėtumą, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad nebus analizuojami pareiškėjo argumentai, susiję su 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 pagrįstumu ir teisėtumu, ir dėl jų pasisakoma, nes šio nutarimo teisėtumas nėra šios bylos dalykas.

183. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama, kad pareiškėjas, remdamasis EŽTT praktika, šioje byloje akcentuoja, jog byla dėl atsakomybės pagal KĮ taikymo yra baudžiamoji byla ir ši administracinė byla yra baudžiamojo pobūdžio, atsakovas vykdė pareiškėjo baudžiamąjį persekiojimą, pirmiausia pasisako dėl pareiškėjo apeliacinio skundo argumentų, susijusių su šios bylos pobūdžiu.

184. EŽTT savo praktikoje vertindamas, ar konkrečiu atveju asmuo buvo baudžiamas kriminaline bausme, atsižvelgia į vadinamus „Engel kriterijus“, iš esmės nustatytus aiškinant Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintą sąvoką „baudžiamasis kaltinimas“ (angl. *criminal charge*) 1976 m. birželio 8 d. sprendime byloje *Engel ir kiti prieš Nyderlandus* (pareiškimo Nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72), kuriais nuolat remiamasi EŽTT praktikoje (žr., pvz., EŽTT 2015 m. lapkričio 19 d. sprendimą byloje *Mikhaylova prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 46998/08). Minėti kriterijai yra tokie: 1) teisinė pažeidimo klasifikacija pagal vidaus teisę (padaryto pažeidimo vieta teisės pažeidimų sistemoje); 2) pažeidimo pobūdis; 3) sankcijos, kuri pažeidėjui gali būti skiriama, griežtumas. Pažymėtina, kad paskutiniai du kriterijai nėra kumuliatyvūs, todėl gali būti nustatomi alternatyviai. Kita vertus, EŽTT yra nurodęs, kad aplinkybė, kaip formaliai pagal nacionalinę teisę vadinasi procedūra, kurios metu asmuo buvo nubaustas, pati savaime negali lemti išvados apie baudimą Konvencijos prasme. Tai reiškia, kad teisinis pažeidimo kvalifikavimas pagal nacionalinę teisę nenulemia jo kvalifikavimo pagal Konvenciją. Neturėtų būti suabsoliutinama ir tai, kokiai teisinės atsakomybės rūšiai (baudžiamajai, administracinei, drausminei ar kitai teisinei atsakomybei) priskirtinos asmeniui taikytos sankcijos ar kaip atitinkamos sankcijos vadinamos įstatymuose. Šiuo atveju Konvencijos sąvokos turi būti aiškinamos savarankiškai, atsižvelgiant į visų aplinkybių, kurios padėtų atskleisti šių sąvokų turinį Konvencijos prasme, visumą. Todėl net jeigu pažeidimas ar konkreti sankcija pagal nacionalinę teisę nėra priskirta baudžiamajai teisei, procesas ar sankcija už tokį pažeidimą Konvencijos prasme gali būti laikomas baudžiamuoju (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-2619/2011).

185. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pažeidimas, kuriuo kaltinamas pareiškėjas, bei sankcija, kuri jam skirta pagal Lietuvos Respublikos teisę, nėra reglamentuojami baudžiamosios teisės, tačiau daro išvadą, kad vadovaujantis trečiuoju „Engel kriterijumi“ pripažintina, jog pareiškėjui skirta sankcija dėl savo griežtumo laikytina baudžiamąja Konvencijos prasme. Terminas „Konvencijos prasme“ šiuo atžvilgiu yra labai svarbus: jis parodo, kad sankcija laikytina baudžiamąja tik tiek, kiek tai susiję su Konvencijos taikymo sritimi. Kitaip tariant, dėl sankcijos griežtumo pareiškėjui turėtų būti taikomos Konvencijos 6 straipsnyje numatytos garantijos. Tokia pozicija atitinka EŽTT 2011 m. rugsėjo 27 d. sprendimą byloje *Menarini Diagnostics S. R. L. prieš Italiją*, kuriame buvo konstatuota, kad Konvencijos 6 straipsnio nuostatos taikytinos ir konkurencijos bylose. Konvencijos 6 straipsnio taikymą konkurencijos bylose yra pripažinęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-253/2014), tačiau tokia pozicija reiškia, kad pareiškėjui turi būti suteiktos Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintos garantijos, o ne tai, kad atsakovas, įgyvendindamas Konkurencijos įstatyme jam nustatytus įgaliojimus, vykdė pareiškėjo baudžiamojo pobūdžio persekiojimą.

186. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija nepripažįsta teisiškai pagrįstais pareiškėjo argumentų, kad atsakovas vykdė jo baudžiamojo pobūdžio persekiojimą, ši byla yra baudžiamojo pobūdžio.

187. Iš pareiškėjo apeliacinio skundo motyvų matyti, kad pareiškėjas ne tik ginčija pirmosios instancijos teismo išvadas dėl Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo, bet ir nurodo, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas yra be motyvų, o tai yra absoliutus

sprendimo negaliojimo pagrindas, dėl kurio pirmosios instancijos teismo sprendimas privalo būti panaikintas (ABTĮ 142 str. 2 d. 5 p.).

188. Apeliaciniame skunde teigiama, kad pirmosios instancijos teismas neatsakė į esminius pareiškėjo argumentus, taip neišspręsdamas ginčo iš esmės, akcentuojama, jog nebuvo atsakyta į pareiškėjo motyvus dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimo; dėl to, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ pageidautas sandoris buvo objektyviai neįmanomas; dėl dr. A. S. išvados; dėl to, kad atsakovas itin sudėtingus techninius vertinimus, susijusius su pareiškėjo pasiūlymu AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreiptis į AB „Lietuvos dujos“, pagrindė ne techninio pobūdžio įrodymais, tačiau teisininkų pamąstymais; dėl Aprašo nuostatos, kuria vadovaujantis pareiškėjui skirta bauda buvo padvigubinta, prieštaravimo Konstitucijos 36 straipsnio 1 daliai ir bausmės teisėtumo, teisės aktų hierarchijos bei teisinės valstybės principams, kt.

189. Išplėstinė teisėjų kolegija, nepritardama pareiškėjo pozicijai dėl sprendimo nemotyvuotumo ir ginčo neišnagrinėjimo, nurodo, kad ABTĮ 86 straipsnio 2 dalis nustato, jog priimdamas sprendimą, administracinis teismas įvertina ištirtus teismo posėdyje įrodymus, konstatuoja, 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 57 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios, o teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaujantis įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Akcentuotina, kad bet kokios ginčui išspręsti reikšmingos informacijos įrodomąją vertę teismas nustato pagal vidinį įsitikinimą. Teismo įsitikinimas turi būti pagrįstas byloje esančių įrodymų tyrimu ir vertinimu, kad tam tikros aplinkybės, susijusios su ginčo dalyku, egzistuoja arba neegzistuoja. Teismas turi įvertinti įrodymų įrodomąją reikšmę ir iš jų visumos daryti išvadą apie tam tikrų įrodinėjimo dalyku konkrečioje byloje esančių faktų buvimą ar nebuvimą.

190. Šiuo aspektu vertinant pirmosios instancijos teismo sprendimą, pabrėžtina, kad pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo ir įvertino visus byloje surinktus įrodymus bei šių įrodymų visumą, šiuos įrodymus vertino, laikydamasis minėtų ABTĮ nuostatų ir principų.

191. EŽTT praktikoje nurodoma, jog Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis įpareigoja nacionalinius teismus išsamiai ištirti šalių pateiktus paaiškinimus, argumentus ir įrodymus be išankstinio vertinimo tuo aspektu, ar jie svarbūs sprendimui priimti. Sprendimo motyvavimas yra būtinas, norint parodyti, kad bylos šalys buvo išklausytos ir teisingumas įvykdytas atidžiai. Teismas ne kartą pažymėjo, jog teismų sprendimai privalo būti tinkamai motyvuojami, aptariant visus byloje reikšmingus kriterijus, tačiau ši teismo pareiga neturėtų būti suprantama kaip reikalavimas detaliai atsakyti į kiekvieną argumentą (žr., pvz., EŽTT 1994 m. balandžio 19 d. sprendimo byloje *Van de Hurk prieš Nyderlandus* (pareiškimo Nr. 16034/90) 61 p., 1997 m. gruodžio 19 d. sprendimo byloje *Helle prieš Suomiją* (pareiškimo Nr. 20772/92) 55 p.). Teismo pareigos išsamiai išdėstyti sprendimo motyvus apimtis kiekvieną kartą turi būti vertinama individualiai, atsižvelgiant į bylos aplinkybes. Tačiau pirmosios instancijos teismas privalo sprendime išdėstyti argumentus, kurie leistų šalims tinkamai pasinaudoti įtvirtinta teise šį sprendimą apskųsti (EŽTT 2001 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Hirvisaari prieš Suomiją* (pareiškimo Nr. 49684/99) 30 p.). Neatitinkančiais Konvencijos reikalavimų pripažįstami atvejai, kada

nacionaliniai teismai savo sprendimuose neaptaria reikšmingų materialiosios ar proceso teisės pažeidimų ir pan. (pvz., EŽTT 2008 m. balandžio 8 d. sprendimo byloje *Grădinar prieš Moldovą* (pareiškimo Nr. 7170/02) 114 p., 2012 m. lapkričio 13 d. sprendimo byloje *Lăcătuş ir kiti prieš Rumuniją* (pareiškimo Nr. 12694/04) 97–102 p.).

192. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad jeigu teismo sprendime neatsakyta į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus, jame iš viso nėra motyvuojamosios dalies arba iš jos neaišku, kokiais įrodymais ir teisės aktais remiantis prieita prie išvadų, pateiktų sprendimo rezoliucinėje dalyje, toks teismo sprendimas laikytinas nemotyvuotu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{756}-151/2009, 2011 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{261}-3555/2011, 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-580/2013, 2016 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1793-756/2016, kt.).

193. Akcentuotina, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas dėl neišsamios motyvacijos gali būti panaikintas, kai dėl to neteisingai buvo išspręsta byla. Aplinkybė, kad pirmosios instancijos teismas nevertino bylos aplinkybių taip, kaip tai palankiau pareiškėjui, bei pareiškėjas nesutinka su ne jo naudai priimtu sprendimu, savaime nereiškia, kad teismo išvados nemotyvuotos.

194. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi pirmosios instancijos teismo sprendimo turinį, daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismas išsprendė byloje kilusį ginčą dėl Nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo, atsakė į pareiškėjo reikalavimą ir išnagrinėjo teisiškai reikšmingus pareikštam reikalavimui išspręsti skundo argumentus, dėl kurių buvo prašoma tenkinti šį reikalavimą, t. y. buvo atsakyta į pagrindinius (esminius) bylos faktinius ir teisinius aspektus, priimtas sprendimas yra aiškus ir pakankamai motyvuotas, atitinka ABTĮ 86 bei 87 straipsnių reikalavimus.

Dėl 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatytos Koncentracijos vykdymo sąlygos

195. Išplėstinė teisėjų kolegija, analizuodama apeliacinio skundo argumentus ir atsikirtimus į apeliacinį skundą dėl 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatytos Koncentracijos vykdymo sąlygos, dar kartą akcentuoja, kad šioje byloje nėra nagrinėjamas 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 pagrįstumas ir teisėtumas bei vertinama, ar Konkurencijos taryba nustatė faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis pagrįstą ir teisingą Koncentracijos vykdymo sąlygą.

196. 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 priėmimo metu galiojęs Konkurencijos įstatymas (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) reglamentavo konkurenciją ribojančią ar galinčią riboti valstybės, savivaldos institucijų bei ūkio subjektų veiklą ir nesąžiningos konkurencijos veiksmus, nustatė šių institucijų ir subjektų teises, pareigas ir atsakomybę bei konkurencijos ribojimo ir nesąžiningos konkurencijos kontrolės Lietuvos Respublikoje teisinius pagrindus (1 str. 2 d.). Konkurencijos įstatymo 2 straipsnio 1 dalimi ūkio subjektams buvo imperatyviai draudžiama atlikti veiksmus, kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, nesvarbu, kokio dydžio jų ūkinė veikla, išskyrus atvejus, kai šis įstatymas ar įstatymai, skirti atskiroms veiklos sritims, nustato išimtis. Vieno ar daugiau ūkio subjektų padėtis atitinkamoje rinkoje, kai tiesiogiai nesusiduriama su konkurencija arba kuri įgalina daryti vienpusę lemiamą įtaką atitinkamoje

rinkoje veiksmingai ribojant konkurenciją buvo laikoma dominuojančia padėtimi. Jeigu neįrodoma priešingai, laikoma, kad ūkio subjektas užima dominuojančią padėtį atitinkamoje rinkoje, jeigu jo rinkos dalis sudaro ne mažiau kaip 40 procentų (Konkurencijos įstatymo 3 str. 11 d.). Be to, buvo aiškiai nustatyta, kad šis įstatymas taikomas ir ne Lietuvos Respublikoje registruotų ūkio subjektų veiklai, jei dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje (Konkurencijos įstatymo 2 str. 2 d.). Ūkinė veikla – visokia gamybinė, komercinė, finansinė ar profesinė veikla, susijusi su prekių pirkimu ar pardavimu, išskyrus, kai fiziniai asmenys prekę įsigyja asmeniniams ir namų ūkio poreikiams tenkinti (Konkurencijos įstatymo 3 str. 1 d.). Konkurencijos ribojimas – veiksmai, sudarantys kliūtis konkuruoti atitinkamoje rinkoje ar galintys susilpninti, iškraipyti arba kitaip neigiamai paveikti konkurenciją (Konkurencijos įstatymo 3 str. 3 d.). Konkurencijos įstatymo II skyriaus trečiajame skirsnyje įtvirtintos nuostatos, susijusios su koncentracijos kontrole.

197. Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 14 dalies 1–2 punktuose koncentracija buvo apibrėžiama, kaip: 1) susijungimas, kai prie ūkio subjekto, kuris tęsia veiklą, prijungiami vienas ar keletas kitų ūkio subjektų, kurie kaip savarankiški ūkio subjektai baigia veiklą, arba kai įsteigiamas naujas ūkio subjektas iš dviejų ar daugiau ūkio subjektų, kurie kaip savarankiški ūkio subjektai baigia veiklą; 2) kontrolės įgijimas, kai tas pats fizinis asmuo ar tie patys fiziniai asmenys, kurie turi vieno ar daugiau ūkio subjektų kontrolę, arba ūkio subjektas ar keletas ūkio subjektų, veikdami susitarimo pagrindu, kartu steigia naują ūkio subjektą arba įgauna kito ūkio subjekto kontrolę įsigydami įmonę ar jos dalį, visą ūkio subjekto turtą ar turto dalį, akcijas ar kitus vertybinius popierius, balsavimo teises, sudarydami sutartis ar kitu būdu. Kontrolė buvo apibrėžiama kaip visokios iš įstatymų ar sandorių atsirandančios teisės, kurios suteikia juridiniam ar fiziniam asmeniui galimybę daryti lemiamą įtaką ūkio subjekto veiklai, įskaitant: 1) nuosavybės teisę į visą ar dalį ūkio subjekto turto arba teisę naudoti visą ar dalį ūkio subjekto turto; 2) kitas teises, kurios leidžia daryti lemiamą įtaką ūkio subjekto valdymo organų sprendimams ar personalo sudėčiai (Konkurencijos įstatymo 3 str. 15 d. 1–2 p.), o lemiama įtaka suprantama kaip padėtis, kai kontroliuojantis asmuo įgyvendina ar turi galimybę įgyvendinti savo sprendimus dėl kontroliuojamo ūkio subjekto ūkinės veiklos, valdymo organų sprendimų ar personalo sudėties (Konkurencijos įstatymo 3 str. 17 d.).

198. Koncentracijų reguliavimu *inter alia* siekiama išsaugoti rinkos struktūrą, sudarančią sąlygas veiksmingai konkurencijai rinkoje, nes dėl įvykdytos koncentracijos tam tikrais atvejais gali pakisti rinkos struktūra taip, kad sumažėtų konkurencija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad kontrolė koncentracijos vertinimo prasme nustatoma atsižvelgiant tiek į kiekybinius, tiek ir į kokybinius įgyjamos galios kriterijus, o tai, ar po sandorio įgyjama kontrolė, priklauso nuo faktinių ir teisinių aplinkybių (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-1668/2012). Taip pat šioje nutartyje pažymėta, kad nors kontrolės sąvoka nustatant koncentraciją yra savarankiška konkurencijos teisės kategorija ir jos samprata ar interpretavimas kitose teisės srityse nebūtinai yra lemiamas veiksnys, tačiau aiškinant ją pagal Konkurencijos įstatymą, lemiamos įtakos atsiradimą gali nulemti Lietuvos Respublikoje galiojančių įstatymų nuostatos ir jose įtvirtintos konkrečios asmenims suteikiamos teisės.

199. Konkurencijos įstatymo 10 straipsnio 1 dalis nustato, kad apie numatomą įvykdyti koncentraciją privaloma pranešti Konkurencijos tarybai ir gauti leidimą, jeigu

koncentracijoje dalyvaujančių ūkio subjektų suminės bendrosios pajamos paskutiniais prieš koncentraciją ūkiniais metais yra didesnės negu 30 mln. litų ir jeigu kiekvieno mažiausiai iš dviejų koncentracijoje dalyvaujančių ūkio subjektų bendrosios pajamos paskutiniais prieš koncentraciją ūkiniais metais yra didesnės negu 5 mln. litų. Pranešimas apie koncentraciją turi būti pateiktas Konkurencijos tarybai ne vėliau kaip per 7 dienas nuo pasiūlymo sudaryti sutartį arba įsigyti akcijas ar turtą pateikimo, pavedimo sudaryti sutartį, sutarties sudarymo, nuosavybės teisės ar teisės disponuoti tam tikru turtu įgijimo (Konkurencijos įstatymo 11 str. 2 d.).

200. Nagrinėjamu atveju OAO „Gazprom“ 2004 m. sausio 23 d. pateikė Konkurencijos tarybai pranešimą apie koncentraciją įsigyjant 34 procentus AB „Lietuvos dujos“ akcijų paketą ir įgyjant kartu su VĮ Valstybės turto fondu, „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ ir „E.ON Energie AG“ bendrą AB „Lietuvos dujos“ kontrolę. Įvertinus pareiškėjo pranešimą dėl koncentracijos ir 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 turinį akivaizdu, kad pranešimas buvo teikiamas dėl koncentracijos, kuri veikia Lietuvos Respublikos gamtinių dujų rinką, susidedančią iš dujų perdavimo, paskirstymo ir tiekimo.

201. Atsižvelgiant į Tarybos nagrinėtas ir įvertintas aplinkybes, dėl kurių buvo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga, primintina, kad Vyriausybės 2001 m. kovo 26 d. nutarimu Nr. 325 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. vasario 23 d. nutarimo Nr. 228 „Dėl privatizavimo objektų sąrašo patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“ buvo iš dalies pakeistas Vyriausybės 1998 m. vasario 23 d. nutarimu Nr. 228 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) patvirtintas privatizavimo objektų sąrašas ir išdėstytas nauja redakcija. Į šį sąrašą buvo įtraukta ir AB „Lietuvos dujos“, pridėjus pastabą, kad šis objektas gali būti privatizuojamas tik po to, kai privatizavimo programai pritars Vyriausybė. Vyriausybė 2001 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1194 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. kovo 2 d. nutarimo Nr. 246 „Dėl akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ pagrindinių privatizavimo bei pertvarkymo nuostatų patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“ iš dalies pakeitė Vyriausybės 2000 m. kovo 2 d. nutarimu Nr. 246 patvirtintas AB „Lietuvos dujos“ pagrindines privatizavimo bei pertvarkymo nuostatas. AB „Lietuvos dujos“ pagrindinių privatizavimo bei pertvarkymo nuostatų 1 punkte „Pagrindiniai akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ privatizavimo ir pertvarkymo tikslai“ (2001 m. spalio 4 d. redakcija) *inter alia* nustatyta: privatizuojant bendrovę, pritraukti europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus atitinkantį investuotoją (toliau vadinamas strateginiu investuotoju), gamtinių dujų tiekėją ir kitus investuotojus. AB „Lietuvos dujos“ pagrindinių privatizavimo bei pertvarkymo nuostatų 2.3 punkte *inter alia* nustatyta, kad bendrovė privatizuojama parduodant dalį valstybei nuosavybės teise priklausančių akcijų; viešo konkurso būdu parduodami 34 procentai bendrovės akcijų strateginiam investuotojui; viešo konkurso būdu parduodami 34 procentai bendrovės akcijų tiekėjui arba konsorciumui, kuriame sprendžiamojo balso teisė priklauso bent vienam ar keliems dalyviams, atitinkantiems šiose nuostatose tiekėjui keliamus reikalavimus; tiekėjas ne trumpesniam kaip 10 metų laikotarpiui turi užtikrinti dujų tiekimą, tenkinantį šalies gamtinių dujų poreikį ne mažiau kaip 70 procentų, ir nurodyti tiekiamų gamtinių dujų kainos formulę. Vyriausybė 2002 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. 670 „Dėl pritarimo akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutarties ir akcininkų sutarties projektams“ pritarė valstybei nuosavybės teise priklausančių

34 procentų akcijų pardavimui Vokietijos kapitalo bendrovėms „Ruhrgas AG“ ir „E.ON Energie AG“, o 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimu Nr. 1504 „Dėl akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ akcijų perleidimo“ nutarė leisti „E.ON Energie AG“ savo įgytas AB „Lietuvos dujos“ akcijas perduoti „Ruhrgas AG“ dukterinei įmonei „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“.

202. Vyriausybė 2004 m. sausio 9 d. priėmė nutarimą Nr. 22 „Dėl pritarimo akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutarties, šios sutarties priedų, taip pat akcininkų sutarties projektams“, kurio 1 punktu pritarė AB „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutarties tarp VĮ Valstybės turto fondo, veikiančio Vyriausybės vardu, ir atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ projektui, šios sutarties priedams, taip pat akcininkų sutarties tarp VĮ Valstybės turto fondo, atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ ir „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“ projektui, o 2 punktu įgaliojo VĮ Valstybės turto fondo generalinį direktorių Vyriausybės vardu pasirašyti AB „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutartį tarp VĮ Valstybės turto fondo ir atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“, šios sutarties priedus, taip pat akcininkų sutartį tarp VĮ Valstybės turto fondo, OAO „Gazprom“ ir „Ruhrgas Energie Beteiligungs AG“. Be to, minėtu nutarimu buvo nutarta, kad VĮ Valstybės turto fondas iki nuosavybės teisių į akcijas perdavimo turi pateikti Vyriausybei pritarti ilgalaikės gamtinių dujų tiekimo sutarties tarp AB „Lietuvos dujos“ ir OAO „Gazprom“ pakeitimo ir galiojimo pratęsimo ne mažiau kaip iki 2014 metų (įskaitytinai) projektą (3 p.); nustatė svarbiausias sąlygas, kurios turi būti nurodytos ilgalaikėje dujų tiekimo sutartyje (4 p.).

203. Viena iš nustatytų sąlygų ta, kad OAO „Gazprom“ įsipareigoja tiesiogiai tiekti AB „Lietuvos dujos“ gamtines dujas tokiais kiekiais, kad tai tenkintų ne mažiau kaip 70 procentų bendro Lietuvos vartotojų poreikio, pareikšto AB „Lietuvos dujos“ (išskyrus tiekimą AB „Achema“ ir uždarajai akcinei bendrovei „Kauno termofikacinė elektrinė“ (4.1 p.). Vyriausybės 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 292 „Dėl ilgalaikės gamtinių dujų tiekimo sutarties tarp akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ ir OAO „Gazprom“ papildymo projekto“ pritarta ilgalaikės gamtinių dujų tiekimo sutarties tarp AB „Lietuvos dujos“ ir atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ papildymo projekto nuostatoms, atitinkančioms sąlygas, nustatytas AB „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų paketo privatizavimo programos privatizavimo sąlygų 1 punkte ir AB „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutarties 7.4 straipsnyje.

204. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2010 m. vasario 26 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 9 d. nutarimo Nr. 22 „Dėl pritarimo akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų pirkimo–pardavimo sutarties, šios sutarties priedų, taip pat akcininkų sutarties projektams“ 1, 2 punktų, Vyriausybės 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 292 „Dėl ilgalaikės gamtinių dujų tiekimo sutarties tarp akcinės bendrovės „Lietuvos dujos“ ir atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ papildymo projekto“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ yra nustatęs, kad gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo privatizuotinų įmonių privatizavimas Lietuvos Respublikos Seimo buvo pripažintas Lietuvos energetikos strateginiu tikslu, AB „Lietuvos dujos“ valstybei nuosavybės teise priklausančių 34 procentų akcijų paketas gamtinių dujų tiekėjams buvo parduodamas

viešo konkurso būdu ir privatizavimo viešą konkursą laimėjo atviroji akcinė bendrovė „Gazprom“.

205. 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 priėmimo metu galiojusios Gamtinių dujų įstatymo redakcijos 12 straipsnio 4 dalis įtvirtino gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sutarčių tarp dujų tiekėjų ir laisvųjų vartotojų šalių laisvojo pasirinkimo principą, nustatydama laisvųjų vartotojų teisę sudaryti tiekimo sutartis su bet kuriomis dujų tiekimo įmonėmis ir sudaryti naudojimosi gamtinių dujų perdavimo sistema sutartis dėl tokio dujų kiekio, kurį sunaudoja jie patys. Pažymėtina, kad rengiantis Lietuvos narystei Europos Sąjungoje aptariama nuostata atitiko poziciją, jog dujų vartotojams reikia užtikrinti galimybę laisvai pasirinkti tiekėją, o prekių judėjimo, paslaugų teikimo ir įsisteigimo laisvės galimos tik visiškai atviros rinkos sąlygomis, kai vartotojams suteikta galimybė laisvai rinktis savo tiekėjus, o tiekėjams – laisvai aprūpinti savo vartotojus (žr. 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančios Direktyvą 98/30/EB, preambulės 4 ir 18 konstatuojamąsias dalis).

206. Gamtinių dujų įstatymo 1 straipsnio 19 dalis apibrėžė gamtinių dujų rinką kaip asmenų, vykdančių gamtinių dujų gavybą, perdavimą, skirstymą, tiekimą, skystinimą ir laikymą, santykių visumą, apimančią didmeninę ir mažmeninę prekybą gamtinėmis dujomis, paslaugų teikimą ir pagrįstą teisėtumo ir lygiateisiškumo principais bei reguliuojamojo trečiųjų asmenų dalyvavimo transportuojant gamtines dujas principu. AB „Lietuvos dujos“ vykdė gamtinių dujų importo, perdavimo, skirstymo ir tiekimo veiklas Lietuvos Respublikoje ir buvo vienas iš pagrindinių gamtinių dujų tiekėjų Lietuvoje. Pareiškėjas – subjektas, kuris tiekia gamtines dujas AB „Lietuvos dujos“ ar kitoms įmonėms Lietuvoje ir kuris tiesiogiai arba per kontroliuojamus subjektus kontroliuoja bei eksploatuoja gamtinių dujų išteklius ir gamtinių dujų transportavimo infrastruktūrą, reikalingą efektyviai vykdyti jo tiekimo įsipareigojimus (žr. 2004 m. sausio 23 d. akcijų pirkimo–pardavimo sutarties 3 str. 1.5.1 p.).

207. Iš 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 turinio matyti, kad Taryba įvertinusi: 1) Vyriausybės 2004 m. sausio 9 d. nutarimo Nr. 22 nuostatas; 2) tai, kad pareiškėjas yra gamtinių dujų tiekėjas ir yra įsipareigojęs tiesiogiai tiekti AB „Lietuvos dujos“ gamtines dujas bei buvo paskelbtas privatizavimo konkurso laimėtoju; 3) AB „Lietuvos dujos“ užima dominuojančią padėtį atitinkamose gamtinių dujų perdavimo ir paskirstymo rinkose, o pareiškėjas yra vienintelis galimas dujų tiekėjas į Lietuvą ir kito alternatyvaus tiekėjo nėra; 4) AB „Lietuvos dujos“ dujų tinklai nėra sujungti su ES gamtinių dujų tinklais bei gamtinių dujų tiekimo sistema; 5) Rusijos Federacijoje yra ir kitų dujų gavybos kompanijų, tačiau jų galimybės eksportuoti dujas priklauso nuo OAO „Gazprom“ kontroliuojamų magistralinių dujotiekių pralaidumo, techninių galimybių ir kitų sąlygų; 6) vadovaujantis Gamtinių dujų įstatymo nuostatomis, laisvieji vartotojai turi teisę pasirinkti dujų tiekėją be apribojimų; 7) Lietuvai tapus ES nare, jai bus privalomos ir naujos gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių direktyvos (2003/55/EB) nuostatos, kuriose numatyta dujų perdavimo, paskirstymo bei saugojimo kainų reguliavimas, nustatė, kad dėl minėtos koncentracijos egzistuoja konkurencijos problema Lietuvos Respublikos gamtinių dujų rinkoje, kuri apima tiek dujų perdavimą ir paskirstymą, tiek ir tiekimą.

208. Pagal 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 priėmimo metu galiojusį reglamentavimą Konkurencijos taryba, išnagrinėjusi pranešimą apie koncentraciją, galėjo priimti nutarimą leisti vykdyti koncentraciją pagal pateiktą pranešimą (Konkurencijos

įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 str. 1 d. 1 p.) bei atsisakyti duoti leidimą vykdyti koncentraciją, jeigu dėl koncentracijos bus sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis ir dėl to itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje (Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 str. 1 d. 3 p.).

209. Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 straipsnio 1 dalies 2 punktas leido Tarybai, išnagrinėjus pranešimą apie koncentraciją, priimti nutarimą leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims Tarybos nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus, reikalingus dominuojančios padėties sukūrimui ar sustiprinimui išvengti. Šios nuostatos turinys buvo išplėstas 2009 m. balandžio 9 d. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 1, 3, 4, 10, 13, 14, 19, 20, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31, 40, 41, 42, 43, 44, 49 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymo Nr. XI-216 6 straipsniu, kuris pakeitė Konkurencijos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 2 punktą, nustatydamas, kad Konkurencijos taryba gali leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims Tarybos nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus, reikalingus tam, kad nebūtų sukurta ar sustiprinta dominuojanti padėtis, ar itin apribota konkurencija atitinkamoje rinkoje. Tačiau Konkurencijos įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 2 punkto pakeitimas nagrinėjamoje byloje neaktualus, nes 2004 m. kovo 18 d. nutarimas Nr. 1S-38 buvo priimtas iki šio pakeitimo.

210. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismo sprendimu buvo nepagrįstai patvirtintos atsakovo išvados, kuriomis Koncentracijos vykdymo sąlyga aiškinama pagal neteisėtai atgal taikomą įstatymą.

211. Išplėstinė teisėjų kolegija nesutinka su tokia pareiškėjo pozicija, nes pirmosios instancijos teismas aiškiai nurodė, jog pagal 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 priėmimo metu nagrinėjamiems teisiniams santykiams aktualų reguliavimą atsakovas galėjo leisti vykdyti koncentraciją pagal dalyvaujantiems ūkio subjektams ar kontroliuojantiems asmenims jo nustatytas koncentracijos vykdymo sąlygas ir įpareigojimus, reikalingus dominuojančios padėties sukūrimui ar sustiprinimui išvengti. Tai, kad pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, jog iš esmės panašios KĮ nuostatos galioja ir sprendimo priėmimo dieną, nesudaro pagrindo teigti, jog buvo taikomos ne 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 priėmimo metu galiojusios KĮ nuostatos ir nustatyta, kad atsakovas Koncentracijos vykdymo sąlyga siekė išvengti ne dominuojančios padėties sukūrimo ar sustiprinimo, o, kaip teigia pareiškėjas, siekė spręsti ir kitas koncentracijos problemas.

212. Pažymėtina, kad pareiškėjas savo argumentus, susijusius su atsakovo nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga, grindžia ES teismų jurisprudencija ir Komisijos praktika, todėl tikslinga atkreipti dėmesį į ES teisėje galiojantį reglamentavimą koncentracijų kontrolės srityje.

213. Pagal 2004 m. sausio 20 d. Tarybos Reglamentą (EEB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (toliau – ir Susijungimų reglamentas) Komisija įvertina koncentracijos, apie kurią pranešta, derėjimą su bendrąja rinka, remdamasi jos poveikiu konkurencijos struktūrai Europos Sąjungoje. Pagal Susijungimų reglamento 2 straipsnio 2 ir 3 dalis derėjimo patikrinimas – tai įvertinimas, ar koncentracija itin apribotų veiksmingą konkurenciją bendrojoje rinkoje arba didelėje jos dalyje, visų pirma dėl to, kad sukuria arba sustiprina dominuojančią padėtį. Komisijai išnagrinėjus koncentraciją ir įvardijus neigiamas pasekmes konkurencijai bendrojoje rinkoje, ūkio

subjektai siekdami gauti Komisijos leidimą vykdyti koncentraciją, gali tokią koncentraciją pakeisti ir tuo tikslu Komisijai siūlyti tam tikrus įsipareigojimus (angl. *commitments*). Pagal pagrindines įsipareigojimų rūšis juos galima skirstyti į struktūrinius ir elgesio. Pagrindinis įsipareigojimų tikslas – užtikrinti konkurencingas rinkos struktūras (Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo 1999 m. kovo 25 d. sprendimas byloje *Gencor Ltd prieš Europos Bendrijų Komisiją*, T-102/96, ECLI:EU:T:1999:65), todėl šiam tikslui pasiekti dažniausiai priimtinesni struktūrinio pobūdžio įsipareigojimai (Komisijos pranešimas dėl konkurencijos gynimo priemonių, priimtinų pagal Tarybos Reglamentą (EB) Nr. 139/2004 ir Komisijos Reglamentą (EB) Nr. 802/2004 (toliau – ir Komisijos pranešimas dėl konkurencijos gynimo priemonių) 15 p.). Tačiau praktikoje yra nemažai atvejų, kai taikomi vadinamieji hibridiniai įsipareigojimai – tokie, kurie nepaveikia nuosavybės teisių paskirstymo, bet pakeičia rinkos struktūrą, pavyzdžiui, leidžiant įeiti naujam žaidėjui, kai susijungusios įmonės įpareigojamos suteikti technologijų licenciją potencialiam konkurentui, arba nutraukti išskirtinius susitarimus, tiekti būtinas žaliavas suteikiant prieigą prie būtinos infrastruktūros (Geradin. D., Layne – Farrar, A., Petit, N. *EU competition law and economics*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 534). Atkreiptinas dėmesys, kad visų šių rūšių įpareigojimus (angl. *commitments*) Komisijai siūlo patys ūkio subjektai, dalyvaujantys koncentracijoje.

214. Tačiau nagrinėjamos bylos kontekste pabrėžtina, kad Konkurencijos įstatymo nuostatos šiuo aspektu iš esmės skiriasi nuo analogiško klausimo reglamentavimo ES teisėje, nes Konkurencijos įstatymas įsipareigojimų instituto nenustato, ir pareiškėjas, teikdamas atsakovui pranešimą apie koncentraciją, jokių įsipareigojimų nepateikė.

215. Susijungimų reglamento 6 straipsnio 2 dalyje ir 8 straipsnio 2 dalyje aiškiai nustatyta, kad Komisija, atsižvelgusi į šalių atliktus pakeitimus ir prisiimtus įsipareigojimus, gali paskelbti, jog koncentracija yra suderinama su bendrąja rinka, ir prieš pradedant procedūras, ir jas pradėjus. Panašiai kaip ir atsakovas pagal KĮ nuostatas, Komisija gali susieti savo sprendimą su sąlygomis (angl. *conditions*) ir įpareigojimais (angl. *obligations*), kurių tikslas – užtikrinti, jog atitinkamos įmonės laikytųsi įsipareigojimų (angl. *commitments*), prisiimtų Komisijai, kad užtikrintų, jog koncentracija būtų suderinama su bendrąja rinka (žr. 6 straipsnio 2 dalį ir 8 straipsnio 2 dalies antrąją pastraipą, taip pat Susijungimų reglamento 30 konstatuojamąją dalį). Sąlygos, kurias nustačius galima užkirsti kelią konkurencijos problemoms ir užtikrinti konkurencingą konkrečios nagrinėjamos rinkos struktūrą, yra geriausias būdas veiksmingai konkurencijai palaikyti neužtraukdžiant siūlomos koncentracijos, jeigu dėl jos kyla didelės kliūties veiksmingai konkurencijai grėsmė.

216. Komisija taip pat nurodo, kad nereikėtų painioti sąlygų (angl. *conditions*) ir įpareigojimų (angl. *obligations*) (Komisijos pranešimo dėl konkurencijos gynimo priemonių 19 p.). Jeigu atitinkamos įmonės nevykdo įpareigojimo (angl. *obligation*), Komisija, vadovaudamasi Susijungimų reglamento 6 straipsnio 3 dalimi arba 8 straipsnio 6 dalimi, gali atšaukti pagal atitinkamai 6 straipsnio 2 dalį arba 8 straipsnio 2 dalį sprendimą leisti koncentraciją. Nevykdant įpareigojimo, šalims gali būti paskirtos baudos arba periodiniai baudų mokėjimai, kaip nustatyta Susijungimų reglamento atitinkamai 14 straipsnio 2 dalies d punkte ir 15 straipsnio 1 dalies c punkte. Tačiau jeigu pažeista sąlyga (angl. *condition*), sprendimas dėl koncentracijos suderinamumo nebetaikomas. Tokiomis aplinkybėmis Komisija gali pirmiausia imtis laikinųjų priemonių, kurios būtų tinkamos siekiant palaikyti veiksmingos konkurencijos sąlygas pagal Susijungimų reglamento

8 straipsnio 5 dalies b punktą. Antra, jeigu tenkinamos 8 straipsnio 4 dalies b punkto sąlygos, ji gali pareikalauti imtis visų tinkamų priemonių užtikrinti, kad atitinkamos įmonės nutrauktų koncentraciją arba imtųsi kitų grąžinamųjų priemonių, arba pagal 8 straipsnio 7 dalį priimti sprendimą atsižvelgiant į 8 straipsnio 1–3 dalių nuostatas. Be to, šalims taip pat gali būti skirtos baudos, kaip nustatyta 14 straipsnio 2 dalies d punkte.

217. Taigi skirtingai nuo Konkurencijos įstatyme nustatyto reglamentavimo (tiek 1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcijos, tiek 2012 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XI-1937 redakcijos) sąlygų (angl. *conditions*) ir įpareigojimų (angl. *obligations*) pažeidimas sukelia skirtingas pasekmes. Tačiau tai netaikytina koncentracijos vertinimui nacionaliniu mastu, nes Konkurencijos įstatymas teisinių pasekmių šiuo aspektu nediferencijuoja. Kitaip tariant, sąlygas ir įpareigojimus apibūdinant bendrai ir vertinant nacionaliniame kontekste svarbu tai, kad pagal tikslą jie suvokiami kaip tam tikro elgesio formos nustatymas, kuris padėtų užtikrinti, kad dėl koncentracijos nesusikurs dominuojanti ūkio subjekto padėtis arba ji nestiprės ir tai padės išvengti bet kokių konkurencijai žalingų padarinių.

218. Pažymėtina, jog kiekvienu atveju yra nagrinėjamas klausimas, ar konkurencijos gynimo priemonė ir, konkrečiau, kokios rūšies konkurencijos gynimo priemonė tinka nustatytoms konkurencijos problemoms išspręsti. Kaip matyti iš 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 turinio, atsakovas būtent nagrinėjo ir vertino, kokios rūšies konkurencijos gynimo priemonė tinka nustatytoms konkurencijos problemoms išspręsti, atsižvelgdamas į susiklosčiusią išskirtinę padėtį Lietuvos dujų rinkoje.

219. Apibendrinant 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nurodytus motyvus ir suformuluotą rezoliucinę dalį, darytina išvada, kad Taryba leido pareiškėjui vykdyti koncentraciją, tačiau atsižvelgdama į tai, kad AB „Lietuvos dujos“ dujų tinklai nėra sujungti su ES gamtinių dujų tinklais bei gamtinių dujų tiekimo sistema, į pareiškėjo, kaip vienintelio gamtinių dujų tiekėjo į Lietuvą ir kartu magistralinių dujotiekių kontrolę turinčio asmens, padėtį, užtikrino, kad dėl koncentracijos nebūtų ribojama konkurencija Lietuvos gamtinių dujų rinkoje ir kad būtų užtikrintos Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybės įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Taryba nustatė, jog koncentracija leidžiama su sąlyga, kad šioje koncentracijoje dalyvaujantis pareiškėjas nesudarys kliūčių dujų tiekimo įmonėms, turinčioms reikalingas licencijas ir sutartis su pirkėjais Lietuvoje, taip pat ir laisviesiems vartotojams savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su bet kuria dujų gavybos ar tiekimo įmone, o taip pat kitiems ūkio subjektams, išgaunantiems gamtines dujas, tiekti jas pirkėjams Lietuvoje.

220. Vertinant Koncentracijos vykdymo sąlygą Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 straipsnio 1 dalies 2 punkto aspektu darytina išvada, kad Taryba Koncentracijos vykdymo sąlygą nustatė siekdama užkirsti kelią neigiamoms pasekmėms, kurias gali sukelti minėta koncentracija, atsižvelgiant į AB „Lietuvos dujos“ ir, svarbiausia, į pareiškėjo, kuris tuo metu buvo vienintelis dujų tiekėjas į Lietuvą, kontroliuojantis magistralinius dujotiekius (kuriais dujos gali patekti į Lietuvą), dominuojančią padėtį. Pašalinęs galimybę dėl koncentracijoje dalyvaujančių ūkio subjektų elgesio susidaryti konkrečioms neigiamoms pasekmėms atsakovas apribojo tų ūkio subjektų galimybę pasinaudoti savo padėtimi, t. y. tam tikra apimtimi išvengti dominuojančios padėties sustiprėjimo. Konstatuotina, kad nustatydamas tokią sąlygą atsakovas siekė atsverti pareiškėjo ir kitų dominuojančią padėtį užimančių koncentracijos

dalyvių galimybę daryti lemiamą įtaką gamtinių dujų vartotojams Lietuvoje, o toks siekis savo esme laikytinas tikslu užkirsti kelią dominuojančiai padėčiai stiprėti.

221. Apeliaciniame skunde pareiškėjas teigia, kad Tarybos nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga siekta išsaugoti Lietuvos subjektų galimybę sudaryti gamtinių dujų pirkimo (o ne mainų) sutartis su kitais tiekėjais nei pareiškėjas. Be to, pareiškėjas remiasi Koncentracijos vykdymo sąlygos priėmimo metu veikusio atsakovo tarnautojo Šarūno Pajarsko išleistame leidinyje „Konkurencijos teisė Lietuvoje: sprendimai ir bylos“ išsakyta pozicija, kad pareiškėjas buvo įpareigotas „nesudaryti kliūčių“ Lietuvos vartotojams sudaryti sutartis su Rusijos tiekėjais. Pažymėtina, kad minėtame leidinyje yra nurodoma, jog OAO „Gazprom“ ir AB „Lietuvos dujos“ buvo nustatytas elgesio įpareigojimas – nesudaryti kliūčių tiekimui, kad šis įpareigojimas yra labai platus, iš esmės reiškiantis, kad visi norintys turi galėti pirkti iš Rusijos gamintojų ir tiekti į Lietuvą, kad OAO „Gazprom“ negali daryti kliūčių importui į Lietuvą (Pajarskas, Š., Konkurencijos teisė Lietuvoje: sprendimai ir bylos. Klaipėda: Spaustuvė Druka, 2014, p. 537–538). Pareiškėjas nurodo, kad neturėjęs pagrindo manyti, jog itin abstrakčia ir visiems koncentracijos dalyviams (o ne tiesiogiai pareiškėjui) adresuota Koncentracijos vykdymo sąlyga nustatė pozityvius įpareigojimus šalinti objektyviai egzistuojančias dėl Lietuvos Respublikos turimos infrastruktūros konkurencijai įtaką darančias aplinkybes. Pareiškėjo teigimu, tokio pobūdžio įpareigojimai, kokius deklaruoja atsakovas, apskritai nėra būdingi koncentracijos bylose.

222. Išplėstinė teisėjų kolegija, nesutikdama su pareiškėjo Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimu, pabrėžia, kad koncentracijų reguliavimu *inter alia* siekiama užtikrinti, kad koncentracija nepadarytų neigiamos įtakos konkurencijai, kad dėl koncentracijos veiksmų neatsirastų neigiamos žalos konkurencijos struktūrai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-2703/2012). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 6 d. nutarime yra konstatavęs, kad konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija įpareigoja valstybės valdžios, savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę; tokios priemonės – tai ūkio subjektų susitarimų, kuriais siekiama riboti konkurenciją arba kurie riboja ar gali riboti konkurenciją, draudimas, piktnaudžiavimo vyraujančia padėtimi draudimas, rinkos koncentracijos kontrolė bei atitinkami koncentracijos draudimai, nesąžiningos konkurencijos draudimas, įstatymuose nustatytų sąžiningos konkurencijos apsaugos taisyklių laikymosi kontrolė, atsakomybė už jų pažeidimus.

223. Iš Tarybos 2004 m kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatų matyti, kad atsakovas, leisdamas koncentraciją ir nustatydamas Koncentracijos vykdymo sąlygą, siekė, kad pareiškėjas nepasinaudotų savo padėtimi ir neribotų Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybės savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Pareiškėjas šioje byloje akcentuoja, kad jis įgijo tik AB „Lietuvos dujos“ akcijas, tad jam neįgijus vienvaldės AB „Lietuvos dujos“ kontrolės Koncentracijos vykdymo sąlyga galėjo būti susijusi tik su pareiškėjo įgytomis balsavimo teisėmis. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad Koncentracijos vykdymo sąlyga pareiškėjui buvo suformuluota ne vien kaip akcininkui, kurio veiksmų atitiktis vertintina kokiems nors reikalavimams, siekiant apriboti jo įtaką AB „Lietuvos dujos“ priimamiems sprendimams. Kaip jau buvo minėta, Koncentracijos vykdymo sąlyga nustatyta įvertinus ne tik tai, kad pareiškėjas siekia įgyti AB „Lietuvos dujos“ akcijas, tačiau ir tai, kad jis yra ir vienintelis dujų tiekėjas, kontroliuojantis

magistralinius dujotiekius, t. y. tai, kad galimybė į Lietuvą tiekti dujas galima tik per pareiškėjo kontroliuojamus magistralinius dujotiekius. Pažymėtina, kad pareiškėjo, kaip akcininko, įpareigojimai buvo nustatyti akcijų pirkimo–pardavimo sutartyje, o būtent – pareiškėjas buvo įpareigojamas balsuoti už AB „Lietuvos dujos“ tinklų sujungimą su ES dujų tinklais bei dujų tiekimo sistema, jei tam atsirastų ekonominės sąlygos (sutarties 7.3. str. 1.1 p.).

224. Taigi 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatyta plataus pobūdžio Koncentracijos vykdymo sąlyga. Atkreiptinas dėmesys, kad Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) normos neribojo Tarybos diskrecijos pasirinkti sąlygas ir įpareigojimus, leidžiančius pasiekti KĮ 14 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytus tikslus.

225. 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą nebuvo atskirai apibrėžta sąlyga ir atskirai nustatyti įpareigojimai. Tačiau nagrinėjamu atveju tai neturi jokios teisinės reikšmės sprendžiant ginčą dėl Nutarimo teisėtumo. Pareiškėjas, nesutikdamas su nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga ir manydamas, kad ji neatitinka KĮ nuostatų, ar jos nesuprasdamas, turėjo galimybę 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38 apskųsti, reikalauti, kad tokia Koncentracijos vykdymo sąlyga būtų panaikinta ir / ar atsakovas paaiškintų šios Koncentracijos vykdymo sąlygą. Išplėstinė teisėjų kolegija, atmesdama pareiškėjo argumentus, kad buvo nustatyta abstrakti bei neaiški Koncentracijos vykdymo sąlyga, pažymi, jog pareiškėjas vykdė koncentraciją ir nesikreipė į Tarybą, kad būtų išaiškinta ši sąlyga. Pareiškėjas pretenzijas dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos neaiškumo pradėjo reikšti, kai atsakovas nustatė, jog pareiškėjas pažeidė šią sąlygą.

226. Pažymėtina, kad pareiškėjas šioje byloje Koncentracijos vykdymo sąlygos esmę aiškina remdamasis Vilniaus universiteto Filologijos fakulteto dekano dr. A. S. pareiškėjui pateikta nuomone, kurioje naudojamas išimtinai lingvistinis termino aiškinimo metodas. Pirmosios instancijos teismas sprendime atskirai neaptarė šio pateikto įrodymo, tačiau iš sprendimo motyvų dėstymo eigos matyti, kad pirmosios instancijos teismas nesirėmė vien tik lingvistiniu Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimu, o Koncentracijos vykdymo sąlygą aiškino, remdamasis ir 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 motyvuojamosios dalies nuostatomis.

227. Koncentracijos vykdymo sąlygoje suformuluotas draudimas „nesudaryti kliūčių“ pagrįstai atsakovo laikytinas įpareigojimu „imtis visų reikiamų priemonių“, kad Lietuvos vartotojams būtų sudaryta galimybė įsigyti gamtines dujas iš kitų nei pareiškėjas gamtinių dujų tiekėjų. Aptartos Konkurencijos įstatymo (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) 14 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatos turinys atskleidžia, kad Taryba nustato, jos nuomone, reikalingas sąlygas ir įpareigojimus, taigi šiuo atžvilgiu Taryba turi kompetenciją pasirinkti nebūtinai vienos rūšies konkurencijos gynybos priemones, nes vartojamas jungtukas „ir“, o ne „ar“. Todėl negalima pritarti pareiškėjo apeliacinio skundo 193 punkte dėstomam argumentui, kad KĮ (1999 m. kovo 23 d. įstatymo Nr. VIII-1099 redakcija) šiuo aspektu suteikė atsakovui dvi alternatyvas: skirti sąlygas arba skirti įpareigojimus. Be to, tokia nuostata nesuponuoja, kad Taryba būtinai turi nustatyti ir sąlygas, ir įpareigojimus.

228. Pažymėtina, kad KĮ nuostatos nenumato skirtingų teisinių pasekmių atsižvelgiant į tai, kas – Tarybos nustatyta sąlyga ar įpareigojimas – buvo pažeistas. Todėl šia prasme nėra esminio skirtumo, ar 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 Tarybos nustatytas

reikalavimas nesudaryti kliūčių dujų tiekimo įmonėms, turinčioms reikalingas licencijas ir sutartis su pirkėjais Lietuvoje, taip pat ir laisviesiems vartotojams savo poreikiams sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su bet kuria dujų gavybos ar tiekimo įmone, o taip pat kitiems ūkio subjektams, išgaunantiems gamtines dujas, tiekti jas pirkėjams Lietuvoje turėtų būti laikomas sąlyga ar įpareigojimu.

229. Konstatuotina, kad Koncentracijos vykdymo sąlyga vertintina jos nustatymo aplinkybių ir tikslų kontekste, o ne naudojant lingvistinį atskirų frazių aiškinimo metodą, kurį pasitelkus atsietai nuo teisinio santykio konteksto, galima padaryti su atitinkamu teisiniu santykiu nesuderinamas išvadas. Todėl atsižvelgiant į tai, kad Koncentracijos vykdymo sąlygos tikslas buvo užkirsti kelią pareiškėjui pasinaudoti savo dominuojančia padėtimi ir riboti Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybes sudarant tam tikras kliūtis, kaip teisingai nurodo atsakovas, pareiškėjui taikytas reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ ne tik įpareigoja susilaikyti nuo veiksmų, tačiau nustato ir pareigą imtis visų priemonių, kurios gali būti reikalingos Koncentracijos vykdymo sąlygai įgyvendinti. Šiuo atžvilgiu reikia pastebėti, kad sudaryti kliūtis ūkio subjektas gali ir nesiimdamas tam tikrų veiksmų, todėl reikalavimas „nesudaryti kliūčių“ reiškia ne tik prigimtinį veiksmo pasyvumą, kaip aiškina dr. A. S., bet bendro pobūdžio įpareigojimą elgtis taip, kad būtų įgyvendinta Tarybos nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga. Kitaip tariant, atsakovo 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatyta Koncentracijos vykdymo sąlyga *ipso facto* (pati savaime) apima tiek aktyvių, tiek ir pasyvių veiksmų reikalaujančius įpareigojimus, t. y. įpareigoja elgtis taip, kad dėl atitinkamo elgesio Lietuvos gamtinių dujų vartotojams nebūtų užkirstas kelias savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų.

230. Atmestinas pareiškėjo argumentas, kad atsakovas iškreiptai aiškina Koncentracijos vykdymo sąlygą, nes joje nėra paminėti sudėtingi dujų mainų sandoriai. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija nurodo, kad nors mainai ir pirkimas–pardavimas nėra tapatūs sandoriai, jie vis dėlto turi bendrų bruožų. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.432 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad mainų sutarčiai taikomos pirkimo–pardavimo sutarties taisyklės, kiek jos neprieštarauja Lietuvos Respublikos civilinio kodekso šeštosios knygos XXIV skyriaus normoms, reglamentuojančioms mainų santykius, ir mainų esmei. Įstatymų leidėjas tokiu būdu nustatė pirkimo–pardavimo ir mainų sutarčių bendrumą ir ypatumus, nulemiančius šių sandorių savarankiškumą (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. kovo 9 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-165/2005, kt.). Esminis mainų sutarties skirtumas nuo pirkimo–pardavimo sutarties yra tas, kad vietoje perleidžiamos daikto dalies vertės pinigais turto perleidėjas įgyja nuosavybėn konkretų individualiais požymiais apibrėžtą daiktą. Sudarant mainų, o ne dvi pirkimo–pardavimo sutartis, sutaupoma laiko ir lėšų (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. rugsėjo 28 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-7-288/2009, kt.).

231. Nors, kaip minėta, mainai ir pirkimas–pardavimas nėra tapatūs sandoriai, sprendžiant, ar nagrinėjamu atveju šių sandorių skirtumai yra lemiamos reikšmės, būtina atsižvelgti į Koncentracijos vykdymo sąlyga siekto tikslo.

232. Šiuo aspektu pirmiausia akcentuotina, kad byloje nustatyta, jog pasaulinėje praktikoje egzistuoja ne tik gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sandoriai ir gamtinių dujų rinkai nėra neįprasti ar nebūdingi mainų sandoriai, kuriuose, kaip iš Nutarimo nuostatų matyti, yra dalyvavęs ir pareiškėjas. Svarbu, kad nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą buvo atsižvelgta į koncentracijoje dalyvavusių subjektų padėtį atitinkamose rinkose, be to, ne tik į tai, kad Rusijos Federacijoje yra ir kitų dujų gavybos kompanijų,

bet kad AB „Lietuvos dujos“ dujų tinklai nėra sujungti su ES gamtinių dujų tinklais ir tiekimo sistema, o pareiškėjas kontroliuoja magistralinius dujotiekius ir tik nuo pareiškėjo priklauso dujų patekimas į Lietuvą. Galiausiai reikia nurodyti, kad, kaip matyti iš 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38, nustatydamas tokią sąlygą atsakovas siekė atsverti pareiškėjo ir kitų dominuojančią padėtį užimančių koncentracijos dalyvių galimybę daryti lemiamą įtaką gamtinių dujų vartotojams Lietuvoje, t. y. užkirsti kelią dominuojančios padėties stiprėjimui; užtikrinti, kad dėl koncentracijos, atsižvelgiant į pareiškėjo ir kitų joje dalyvavusių ūkio subjektų dominuojančią padėtį, nebūtų ribojama konkurencija Lietuvos gamtinių dujų rinkoje, t. y. būtų užtikrintos Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybės sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su bet kuria dujų gavybos ar tiekimo įmone. Šiuo aspektu taip pat pabrėžtina, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ iš alternatyvaus tiekėjo būtų pirkusi gamtines dujas, t. y. sudariusi pirkimo–pardavimo sandorį. Tokiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad kliūčių sudarymas – nesvarbu, ar mainų sandorio, ar pirkimo–pardavimo sandorio pagalba – įsigyti gamtinių dujų yra akivaizdus konkurencijos Lietuvos gamtinių dujų rinkoje ribojimas ir Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybės įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų suvaržymas, todėl pripažintina, kad pareiškėjo argumentas, jog Koncentracijos vykdymo sąlygos aiškinimas negali apimti sudėtingų dujų mainų sandorių, yra nepagrįstas, todėl atmestinas.

233. Taigi, pareiškėjas kiekvienu konkrečiu atveju turėjo vertinti savo elgesį atsižvelgdamas į tokio elgesio įtaką Tarybos nustatytai Koncentracijos vykdymo sąlygai. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, kad verslininkams taikytini aukštesni atidumo ir rūpestingumo standartai, nes verslininko statusas sustiprina reikalavimą būnant sandorio šalimi domėtis aplinkybėmis, svarbiomis turtui įgyti, bei vadovautis atidumo, rūpestingumo, protingumo principais ir verslo logika. Todėl būdamas ne fiziniu asmeniu ir ne smulkaus verslo atstovu, o užimdamas dominuojančią padėtį rinkoje, pareiškėjas turėjo reikiamų išteklių ir resursų išsiaiškinti jam taikomų teisinių įpareigojimų turinį, jei konkrečiu atveju jie kėlė abejonių ar neaiškumu, kaip dabar teigiama apeliaciniame skunde.

234. Apibendrindama išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisingai sprendė, jog pareiškėjas pagal nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą ne tik turėjo susilaikyti nuo veiksmų, tačiau turėjo ir pareigą imtis visų priemonių, reikalingų Koncentracijos vykdymo sąlygoje nustatytiems įpareigojimams įvykdyti, o toks aiškinimas nėra laikytinas plečiamu ir yra suderintas su Koncentracijos vykdymo sąlygos nustatymo aplinkybėmis ir tikslais – užtikrinti galimybę Lietuvos gamtinių dujų vartotojams savo poreikiams įsigyti gamtinių dujų iš kitų tiekėjų. Atsižvelgiant į tai, atmestini pareiškėjo argumentai, kad pirmosios instancijos teismo sprendime neįvertintas Koncentracijos vykdymo sąlygos tikrasis turinys, be to, kad sprendimas prieštarauja Komisijos praktikai bylose dėl konkurencijos ribojimo gamtinių dujų tiekimo ir skirstymo rinkose.

Dėl Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimo

235. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pritarė atsakovo pozicijai bausti pareiškėją, su kuriuo AB „Lietuvos energijos gamyba“ nesiderėjusi. Pareiškėjo teigimu, atsakovas jį galėjęs nubausti tik už Koncentracijos vykdymo sąlygos, skirtos išspręsti būtent 2004 metais pareiškėjo vykdytos

koncentracijos problemas, pažeidimą; atsakovas neturėjo teisinio pagrindo nepaisyti Koncentracijos vykdymo sąlygos apimties.

236. Nagrinėjant apeliacinio skundo argumentus, susijusius su nustatytu Konkurencijos vykdymo sąlygos pažeidimu, pirmiausia reikia nurodyti, kad Nutarime nustatyta, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2011 metais atlikusi alternatyvaus gamtinių dujų tiekimo iš Vakarų Europos ir Skandinavijos analizę ir išsiuntusi pasiūlymus gamtinių dujų tiekėjams įsigyti iš jų gamtinių dujų, 2011 metų pabaigoje gavo alternatyvaus tiekėjo atsakymą. AB „Lietuvos energijos gamyba“ derėjosi su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų sutarties sudarymo bei sutarties sąlygų 2013–2015 metams ir 2012 m. sausio 27 d. gavo alternatyvaus tiekėjo pasiūlymą įsigyti gamtinių dujų 2013–2015 metais, kurias jis būtų tiekęs iki Vokietijos – Lenkijos sienos. Gamtinių dujų transportavimas per Lenkijos teritoriją užtikrinamas 2010 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 994/2010 dėl dujų tiekimo saugumo užtikrinimo priemonių, kuriuo panaikinama Tarybos direktyva 2004/67/EB (OLL 295, 2010, p. 1). Tačiau fizinis gamtinių dujų tiekimas iš Lenkijos per Baltarusiją į Lietuvą nebuvo galimas, nes infrastruktūra pritaikyta tik gamtinių dujų gabenimui viena kryptimi – iš Baltarusijos į Lenkiją, todėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ nebūtų galėjusi iš alternatyvaus tiekėjo įsigytų dujų fiziškai transportuoti į Lietuvą. Tačiau, kaip nustatyta Nutarime, gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sutarties, pagal kurią AB „Lietuvos energijos gamyba“ nusipirktų dujas, sudarymas priklausė nuo to, ar AB „Lietuvos energijos gamyba“ turės galimybę nupirktas gamtines dujas pristatyti į Lietuvą. Tokiomis aplinkybėmis gamtinių dujų įsigyti iš alternatyvaus tiekėjo AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo tik sudariusi gamtinių dujų mainų sandorį, kurio pagrindu AB „Lietuvos energijos gamyba“ iš alternatyvaus tiekėjo Vakarų Europoje įsigytas gamtines dujas perduotų pareiškėjui mainais už tą patį gamtinių dujų kiekį, kurį pareiškėjas patiektų Lietuvos – Baltarusijos pasienyje.

237. 2012 m. vasario 15 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi į pareiškėjo 100 procentų kontroliuojamą OOO „Gazprom Export“, kuri, AB „Lietuvos energijos gamyba“ žiniomis, buvo atsakinga už dujų tiekimą į Europos kontinentą. AB „Lietuvos energijos gamyba“ informavo OOO „Gazprom Export“ apie derybas su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų tiekimo 2013–2015 metams ir OOO „Gazprom Export“ pasiūlė su AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti gamtinių dujų mainų sutartį, pagal kurią gamtinės dujos, kurias AB „Lietuvos energijos gamyba“ gautų iki Lenkijos – Baltarusijos valstybinės sienos, būtų pakeistos gamtinėmis dujomis, kurias OOO „Gazprom Export“ patiektų į Lietuvą. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimesi paprašė pateikti preliminarias gamtinių dujų mainų sutarties sąlygas arba pasiūlė pati parengti mainų sutarties projektą. AB „Lietuvos energijos gamyba“ taip pat informavo OOO „Gazprom Export“, kad pageidautų gauti bei apsvarstyti bet kokį kitokį tiesioginį pasiūlymą dėl prekybos gamtinėmis dujomis 2013–2015 metais.

238. Kaip nustatyta byloje, OOO „Gazprom Export“ jokio atsakymo nepateikė, todėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2012 m. kovo 19 d. kreipėsi į pareiškėją, kuris, kaip nustatyta Nutarime, yra OOO „Gazprom Export“ patronuojanti įmonė, persiųsdamas OOO „Gazprom Export“ adresuotą pasiūlymą, ir atitinkamai prašydamas užtikrinti atsakymo į jį pateikimą arba pačiam pareiškėjui pateikti poziciją dėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ pasiūlymo, susijusio su prekyba gamtinėmis dujomis.

239. 2012 m. balandžio 11 d. pareiškėjas pateikė AB „Lietuvos energijos gamyba“ atsakymą, kuriame nurodė, kad apsvarstė AB „Lietuvos energijos gamyba“ paklausimą

dėl galimo gamtinių dujų tiekimo 2013–2015 metais, tačiau atsižvelgdamas į tai, kad neturi papildomų, nei sutartyse numatyta, gamtinių dujų rezervų, tiekti gamtinių dujų AB „Lietuvos energijos gamyba“ negali, taip pat dėl gamtinių dujų tiekimo pasiūlė kreiptis į AB „Lietuvos dujos“.

240. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija nesutinka su pareiškėjo apeliacinio skundo argumentu, kad pažeidimas buvo nustatytas dėl to, kad jis suteikė AB „Lietuvos energijos gamyba“ jos prašomą informaciją. Pareiškėjas, remdamasis AB „Lietuvos energijos gamyba“ 2012 m. kovo 19 d. kreipimosi į pareiškėją pavadinimo lingvistiniu aiškinimo būdu, nepagrįstai siaurai aiškina tokio kreipimosi esmę. 2012 m. kovo 19 d. pateiktame kreipimesi pareiškėjas buvo aiškiai paprašytas pateikti poziciją dėl prekybos gamtinėmis dujomis prie prašymo pridedant ir 2012 m. vasario 15 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi į OOO „Gazprom Export“ kopiją, kurioje AB „Lietuvos energijos gamyba“ labai aiškiai išreiškė pageidavimą gauti arba pati pasiūlyti gamtinių dujų mainų sutarties metmenis; gauti bet kurį kitą pasiūlymą dėl prekybos gamtinėmis dujomis 2013–2015 metais; aptarti visas bendradarbiavimo galimybes.

241. Pareiškėjas apeliacinio skundo 249 punkte neteisingai teigia, kad jo buvo prašoma ne pateikti kokias nors pasiūlymo sąlygas, o tik poziciją (požiūrį) dėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ paklausimo ne jam, o OOO „Gazprom Export“. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad 2012 m. kovo 19 d. kreipimosi tekste esanti formuluotė „sužinoti Jūsų poziciją Pasiūlymo dėl prekybos gamtinėmis dujomis atžvilgiu“ laikytina pakankamai aiškiu derybų inicijavimo pasiūlymu, kurį detalizavo prie kreipimosi pridėta minėto 2012 m. vasario 15 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi į OOO „Gazprom Export“ kopija. Tai, kad minėtas priedas, detalizavęs derybų pasiūlymą, buvo adresuotas OOO „Gazprom Export“, o ne tiesiogiai pareiškėjui, nagrinėjamu atveju esminės reikšmės neturi, nes kaip jau minėta, net ir be detalizuojančio priedo iš 2012 m. kovo 19 d. kreipimosi, adresuoto tiesiogiai pareiškėjui, derybų inicijavimo pasiūlymas pareiškėjui kaip verslo subjektui turėjo būti pakankamai aiškus. Be to, nėra teisinių pagrindų draudžiančių vienai įmonei vertinti kitai įmonei adresuotą pasiūlymą, jei pasiūlymo pateikėjas aiškiai išreiškė tokį pageidavimą, kaip ir buvo nagrinėjamos bylos aplinkybėmis, kai AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipdamasi į pareiškėją paprašė užtikrinti OOO „Gazprom Export“ atsakymo pateikimą arba pačiam pateikti poziciją Pasiūlymo dėl prekybos gamtinėmis dujomis atžvilgiu.

242. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas, nė neparodęs intereso išsiaiškinti pasiūlymo aplinkybių ir sąlygų, pateikė aiškiai suformuluotą poziciją, jog tiekti gamtinių dujų AB „Lietuvos energijos gamyba“ negali, konstatuotina, kad Taryba ir pirmosios instancijos teismas pagrįstai nenagrinėjo pareiškėjo argumentų dėl tariamai buvusių techninio pobūdžio kliūčių prekybai gamtinėmis dujomis Lenkijos ir Baltarusijos pasienyje, taip pat dėl itin sudėtingų techninių gamtinių dujų gavybos ir transportavimo procesų. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pabrėžia, kad iš 2012 m. balandžio 11 d. pareiškėjo atsakymo yra aiškiai matyti, jog pateikdamas savo poziciją dėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi pareiškėjas tokiais argumentais nesirėmė, o tik nurodė neturįs papildomų, nei sutartyse numatyta, gamtinių dujų rezervų. Atsižvelgiant į tai konstatuotina, kad tokių argumentų suformulavimas teisminio nagrinėjimo metu leidžia daryti išvadą apie jų nepriimtinumą.

243. Pareiškėjas apeliacinio skundo 251 punkte taip pat klaidingai teigia, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ nelaikė, jog pateikta informacija prieštarauja viešai

paskelbtai Koncentracijos vykdymo sąlygai. Tai, kad remdamasi pareiškėjo atsakymu AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi į AB „Lietuvos dujos“, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, niekaip nepagrindžia šio teiginio. Įvertinusi tai, kad pagal Nutarime nustatytas aplinkybes, jog AB „Lietuvos energijos gamyba“ gamtines dujas ir taip pirkdavo iš AB „Lietuvos dujos“ ir uždarosios akcinės bendrovės „Dujotekana“, tačiau aiškiai siekė alternatyvaus šios žaliavos įsigijimo šaltinio, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjas, pasiūlydamas AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreiptis į AB „Lietuvos dujos“, kuri pati visas gamtines dujas įsigydavo tik iš pareiškėjo ir nekontroliavo infrastruktūros, kuria buvo užtikrintas dujų tiekimas į Lietuvą (ir tai pareiškėjui, kaip AB „Lietuvos dujos“ akcininkui, buvo žinoma), tiesiogiai užkirto kelią AB „Lietuvos energijos gamyba“ įsigyti gamtinių dujų iš alternatyvaus tiekėjo. Be to, kaip matyti iš Nutarimo, 2012 m. liepos 3 d. būtent AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipėsi į atsakovą su skundu, kuriame nurodė, kad pareiškėjas, atsisakydamas sudaryti su AB „Lietuvos energijos gamyba“ gamtinių dujų mainų sandorį, sudarė kliūtis AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su kitu tiekėju, ir taip pažeidė 2004 m. kovo 18 d. nutarimu Nr. 1S-38 nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą.

244. Taigi pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisingai sprendė, kad pareiškėjas, net nesiaiškindamas gamtinių dujų mainų sutarties aplinkybių ir sąlygų, atsisakė derėtis dėl gamtinių dujų mainų sandorio. Šis pareiškėjo atsisakymas lėmė aplinkybes, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ galėjo pirkti tik pareiškėjo tiekiamas dujas.

245. Pareiškėjas apeliaciniame skunde, be kita ko, teigia, kad nei Nutarime, nei pirmosios instancijos teismo sprendime nenurodyta, kokią konkrečią kliūtį sudarė pareiškėjo 2012 m. balandžio 11 d. atsakymas. Tačiau toks argumentas nepagrįstas, nes Nutarimo 12–20 punktuose pateikta informacija atskleidžia, kad pareiškėjo 2012 m. balandžio 11 d. atsakymas, kuriuo pareiškėjas nurodė neturintis galimybės patenkinti AB „Lietuvos energijos gamyba“ prašymo dėl gamtinių dujų tiekimo, tiesiogiai užkirto kelią AB „Lietuvos energijos gamyba“ sudaryti gamtinių dujų tiekimo sandorį su alternatyviu tiekėju, nes toks sandoris tuo metu galiojusiomis aplinkybėmis, susijusiomis su esama gamtinių dujų transportavimo infrastruktūra, buvo galimas tik sudarius gamtinių dujų mainų sandorį su pareiškėju. Nutarimo 12 punkte yra eksplicitiškai nurodyta, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir alternatyvaus tiekėjo susirašinėjimas rodo, jog gamtinių dujų tiekimo sutarties sudarymas priklausė nuo to, ar AB „Lietuvos energijos gamyba“ turės galimybę nupirktas gamtines dujas pristatyti į Lietuvą, o 17 punkte nustatyta, kad fizinis gamtinių dujų iš Lenkijos per Baltarusiją į Lietuvą tiekimas buvo techniškai negalimas, o šios problemos sprendimas galėjo būti gamtinių dujų mainų sutarties su pareiškėju sudarymas. Taigi, atsakovas Nutarime pakankamai aiškiai ir motyvuotai konstatavo, jog pareiškėjas, nesiderėdamas dėl gamtinių dujų mainų sandorio sudarymo, užkirto kelią AB „Lietuvos energijos gamyba“ su alternatyviu tiekėju sudaryti gamtinių dujų tiekimo sutartį.

246. Dėl pareiškėjo akcentuojamo priežastinio ryšio tarp 2004 metais atsakovo nustatytos problemos, spręstos nustatant Koncentracijos vykdymo sąlygą, ir jos pažeidimo pripažinimo išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pabrėžia, kad negalima pritarti pareiškėjo pozicijai, jog dėl įvykdytos koncentracijos galėjusi atsirasti konkurencijos problema tebuvo tokia, kad po koncentracijos ir būtent dėl jos pareiškėjas galėjęs teoriškai dirbtinai neįleisti kitų dujų gavybos kompanijų iš Rusijos pusės, kurios sutartų dėl dujų tiekimo konkrečioms Lietuvos įmonėms ir laisviesiems vartotojams, o jokios kitos dėl koncentracijos galėjusios atsirasti konkurencijos problemos atsakovas 2004 metais nenustatė ir

nesiekė sureguliuoti. Toks pareiškėjo siūlomas aiškinimas yra nepagrįstai siauras – pabrėžtina, kad iš paties 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatų matyti, jog atsakovas siekė užtikrinti Lietuvos gamtinių dujų vartotojų galimybes sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartis su kitais tiekėjais, atsverti sustiprėjusios pareiškėjo dominuojančios padėties neigiamas pasekmes, o esminė problema buvo ta, kad gamtinės dujos į Lietuvą galėjo patekti tik per pareiškėjo kontroliuojamą magistralinį dujotiekį.

247. Kaip matyti iš Nutarimo, AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir alternatyvaus tiekėjo gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sutarties, pagal kurią AB „Lietuvos energijos gamyba“ būtų įsigijusi gamtines dujas, sudarymas priklausė nuo to, ar gamtinės dujos galės būti pristatytos į Lietuvą. Šiuo nagrinėjamu atveju tai galėjo užtikrinti su pareiškėju sudaroma gamtinių dujų mainų sutartis. Tačiau pareiškėjo atsisakymas dėl tokios sutarties derėtis lėmė AB „Lietuvos energijos gamyba“ derybų su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sutarties nutrūkimą. Taigi, laikytina, kad pareiškėjo atsisakymas derėtis užkirto kelią AB „Lietuvos energijos gamyba“ deryboms su alternatyviu tiekėju ir dėl to AB „Lietuvos energijos gamyba“ negalėjo realizuoti Gamtinių dujų įstatyme nustatytos teisės laisvai pasirinkti gamtinių dujų tiekėją ir sudaryti gamtinių dujų pirkimo–pardavimo sutartį su alternatyviu tiekėju, o tai pripažintina konkurencijos Lietuvos gamtinių dujų rinkoje ribojimu.

248. Tokiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija pritaria pirmosios instancijos teismo išvadai, kad atsakovas pagrįstai ir teisėtai pripažino pareiškėją pažeidusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą. Pareiškėjo argumentai dėl kitų koncentracijos dalyvių veiksmų ir jų atsakomybės nėra šios bylos dalykas, nes Nutarime, kurio pagrįstumo ir teisėtumo klausimas nagrinėjamas šioje byloje, konstatuojamas tik pareiškėjo padarytas Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas, t. y. kitų ūkio subjektų veiksmai AB „Lietuvos energijos gamyba“ atžvilgiu šiuo klausimu nėra teisiškai reikšmingi.

Dėl Konkurencijos tarybos jurisdikcijos, tarptautinės teisės aktų pažeidimo, poveikio doktrinos taikymo

249. Pareiškėjas, ginčydamas Nutarimą, nurodė, kad atsakovas, atlikdamas tyrimą, neįvertino specifinės pareiškėjo, kaip viešąsias, specialiaisiais įstatymais priskirtas funkcijas atliekančio *sui generis* (savitas) subjekto padėties, todėl pažeidė tarptautinės viešosios teisės nuostatas. Pareiškėjo teigimu, atsakovas neturėjo nei jurisdikcijos, nei kompetencijos atlikti tyrimą ir pažeidė pareiškėjo imunitetą nuo administracinės baudžiamojo pobūdžio atsakomybės taikymo tiriamos tam tikros jo veiklos atžvilgiu, neatsižvelgė į aplinkybes, jog virš 50 procentų pareiškėjo akcijų kontroliuoja Rusijos Federacija ir jog pareiškėjui, kaip *sui generis* subjektui (akcinei bendrovei), Rusijos teisės aktais priskirtas specialusis, išimtinis statusas dėl dujų tiekimo tiek valstybės viduje, tiek išorėje. Pareiškėjo teigimu, jo statusas yra ypatingas viešosios teisės prasme, nes veikla yra susijusi su Rusijos Federacijos teisėmis ir interesais, todėl jai gali būti taikomas imunitetas pagal JTO konvencijos 2 straipsnio (b) dalies (iii) punktą.

250. Pirmosios instancijos teismas šių pareiškėjo argumentų nepripažino pagrįstais, išanalizavęs AB „Lietuvos dujos“ pirkimo–pardavimo sutarties nuostatas ir padaręs išvadą, kad pareiškėjas sudarė komercinį sandorį, o Nutarime nustatytas pažeidimas buvo susijęs su pareiškėjo ūkine komercine veikla. Pirmosios instancijos teismo vertinimu,

pagal JTO konvencijos 10 straipsnio 3 dalį valstybė negali remtis valstybės imunitetu procese, kuris susijęs su komerciniu sandoriu.

251. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, nagrinėjant pirmosios instancijos teismo išvados teisingumo klausimą bei siekiant nustatyti, ar pareiškėjui turėtų būti taikomas imunitetas nuo jurisdikcijos, pirmiausia reikia išnagrinėti valstybės imuniteto taikymo teisinius pagrindus bei įvertinti, ar pareiškėjas pakliūna į valstybės imuniteto taikymo reglamentavimo sritį.

252. Tarptautinėje teisėje ir tarptautinėje praktikoje visuotinai pripažįstamas valstybės imuniteto principas, kuris reiškia valstybės, jos organų ir atstovų, taip pat valstybės turto imunitetą nuo užsienio valstybių jurisdikcijos, t. y. ir imunitetą nuo užsienio valstybių teismų jurisdikcijos bei imunitetą nuo vykdomųjų veiksmų. Valstybės imuniteto doktrina leidžia valstybei gintis nuo jai reiškiamo ieškinio, atsisakant dalyvauti procese atsakovu pagal jai reiškiamus reikalavimus. Taip pat pripažįstama riboto valstybės imuniteto doktrina, pagal kurią valstybė ar jos vardu veikianti institucija gali turėti imunitetą tik dėl veiksmų viešosios teisės reglamentuojamoje srityje (lot. *acta jure imperii*), o tais atvejais, kai valstybė ar jos institucija dalyvauja privatinės teisės reglamentuojamuose santykiuose (lot. *acta jure gestionis*), valstybė negali remtis imunitetu nuo užsienio teismų jurisdikcijos, nes šiuose santykiuose valstybė dalyvauja tokiais pačiais pagrindais kaip ir privatūs asmenys (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. balandžio 6 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-142/2007).

253. Atkreiptinas dėmesys, kad šį aspektą tarptautinėje teisėje reglamentuoja 2004 m. gruodžio 2 d. Jungtinių Tautų Organizacijos jurisdikcinių imunitetų konvencija, kuria ir remiasi pareiškėjas. Lietuvos Respublika nėra ratifikavusi šios konvencijos, tačiau kaip nurodė EŽTT, yra nusistovėjęs tarptautinės teisės principas, kad net ir tais atvejais, kai valstybė nėra ratifikavusi sutarties, jai gali būti privaloma viena iš jos nuostatų, jei ta nuostata atspindi paprotinę tarptautinę teisę, arba ją „kodifikuodama“, arba sukurdama naują paprotinę normą (EŽTT 2010 m. kovo 23 d. sprendimas byloje *Cudak prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 15869/02), 66 p.).

254. Nagrinėdama pareiškėjo argumentus, kuriuose jis remiasi JTO konvencija, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, kad JTO konvencijos 2 straipsnio 1 dalies 3 punktas apibrėžia, jog tos konvencijos tikslais sąvoka „valstybė“ reiškia valstybės agentūras ar žinybas, ar kitus subjektus, tiek, kad jie turi teisę atlikti ir faktiškai atlieka suverenius valstybės veiksmus (angl. *agencies or instrumentalities of the State or other entities, to the extent that they are entitled to perform and are actually performing acts in the exercise of sovereign authority of the State*). JTO konvencijos komentaras atskleidžia, kad tokia kategorija apima valstybės agentūras ar žinybas ir kitus asmenis, įskaitant privačius subjektus, bet tik tiek, kiek jie turi įgaliojimų atlikti veiksmus įgyvendinant prerogatyvą *de la puissance publique* (viešieji įgaliojimai). Peržengiant tokias ribas ar vykdant veiklą, nepatenkančią į valstybės suverenios valdžios vykdymo sferą, tokie subjektai iš tikrųjų neturi jokio imuniteto nuo jurisdikcijos. Taigi agentūra, žinyba ar kitas subjektas, turintis teisę atlikti veiksmus įgyvendinant suverenią valstybės valdžią bei privataus pobūdžio veiksmus, imunitetu gali remtis tik dėl veiksmų, kuriuos atlieka įgyvendindamas suverenią valstybės valdžią (1991 metų Valstybių ir jų turto imuniteto straipsnių projektas su komentarais, Jungtinės Tautos, 2005, 14 pastraipa).

255. Be kita ko, JTO konvencijos komentare pažymima, kad sąvoka „agentūros, žinybos ar kiti subjektai“ teoriškai gali apimti valstybines įmones ar kitus valstybės įsteigtus

subjektus, vykdančius komercinius sandorius. Tačiau kartu pabrėžiama, kad JTO konvencijos tikslais daroma prielaida, kad tokios valstybinės įmonės ar kiti subjektai neturi suteiktų įgaliojimų atlikti vyriausybines funkcijas, ir, atitinkamai dažniausiai neturi teisės remtis imunitetu nuo jurisdikcijos kitos valstybės teismuose (1991 metų Valstybių ir jų turto imuniteto straipsnių projektas su komentarais, Jungtinės Tautos, 2005, 15 pastraipa).

256. Taigi darytina išvada, kad suverenios valstybės valdžios įgyvendinimas arba *acta jure imperii* neabejotinai leidžia subjektui remtis imunitetu nuo kitos valstybės jurisdikcijos, nes tokie veiksmai iš esmės reiškia, kad jis veikia ne savo nuožiūra, tačiau valstybės kompetentingų valdžios institucijų įgaliojimu. Vadinasi, pareiškėjas galėtų būti tapatinamas su valstybe ir remtis imunitetu JTO konvencijos prasme, jei būtų konstatuota, kad veiksmai ar neveikimas, dėl kurių pareiškėjas Nutarimu pripažintas pažeidusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38, buvo vykdomi kokia nors forma pateiktu Rusijos Federacijos valdžios institucijų nurodymu, t. y. kad taip pareiškėjas vykdė „valstybės suverenios valdžios vykdymo veiksmus“.

257. Pareiškėjas apeliacinio skundo 349 punkte teigia, kad ypatingas jo statusas pagal Rusijos Federacijos teisę lemia, jog pareiškėjas privalo veikti nepažeisdamas Rusijos Federacijos interesų: i) prisidėti prie Rusijos Federacijos energijos eksporto plėtros ir teigiamo užsienio prekybos balanso palaikymo; ii) prisidėti prie Rusijos reikšmės pasaulinėje kuro ir energijos rinkoje; iii) pritraukti investicijas į Rusijos dujų pramonę; iv) prisidėti prie įdarbinimo ir pajamų Rusijos Federacijoje gerinimo. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokie pareiškėjo nurodomi jo veiklai keliami tikslai yra pernelyg abstraktaus pobūdžio, kad galėtų būti nagrinėjamu atveju pripažįstami įgaliojimais, skirtais įgyvendinti valstybės suverenią valdžią, t. y. *acta iure imperii*.

258. Nutarties 201–204 punktuose aptartos AB „Lietuvos dujos“ privatizavimo sąlygos, AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutarties nuostatos akivaizdžiai tvirtina, kad pareiškėjas AB „Lietuvos dujos“ akcijas įsigijo kaip juridinis asmuo (verslo subjektas), vykdantis ūkinę komercinę veiklą, o ne įgyvendindamas Lietuvos ir Rusijos Federacijos susitarimus ar vykdydamas Rusijos Federacijos valdžios institucijų nurodymus. Pažymėtina, kad AB „Lietuvos dujos“ akcijų pirkimo–pardavimo sutarties 3.2. straipsnio 1.5. punkte nurodyta, kad pirkėjas, reiškiantis atvirąją akcinę bendrovę (OAO) „Gazprom“, visiškai ir besąlygiškai atitinka visus parduodamas akcijas įsigyjančiam subjektui privatizavimo programoje nustatytus kvalifikacinius reikalavimus, t. y. pirkėjas yra subjektas, kuris teikia gamtines dujas AB „Lietuvos dujos“ ar kitoms įmonėms Lietuvoje ir kuris tiesiogiai arba per kontroliuojamus subjektus kontroliuoja bei eksploatuoja gamtinių dujų išteklius ir gamtinių dujų transportavimo infrastruktūrą, reikalingą efektyviai vykdyti jo tiekimo; pirkėjui (OAO „Gazprom“) keliamas reikalavimas gauti Konkurencijos tarybos leidimą dėl rinkos struktūrų koncentracijos Lietuvoje, jei toks reikalavimas taikomas pagal tuo metu galiojusius Lietuvos Respublikos įstatymus (6.3. str. 1.1. p.). Byloje surinkti įrodymai neleidžia spręsti, kad pareiškėjas AB „Lietuvos dujos“ akcijas įsigijo kaip *sui generis* statusą pagal viešąją tarptautinę teisę turintis subjektas, veikiantis Rusijos Federacijos valdžios institucijų nurodymu, o ne verslo subjektas, pagal komercinio pobūdžio akcijų pirkimo–pardavimo sutartį prisiėmęs atitinkamai sričiai būdingas iš tos sutarties kylančias teises ir įsipareigojimus. Taip pat pažymėtina, kad pareiškėjas nepateikė įrodymų, kurie atskleistų, jog pareiškėjo veiksmai ar neveikimas, dėl kurių jis Nutarimu pripažintas pažeidusiu 2004 m. kovo 18 d. nutarimą Nr. 1S-38,

buvo vykdomi kokia nors forma pateiktu Rusijos Federacijos valdžios institucijų nurodymu. To nepaneigia apeliacinio skundo 19 punkte nurodomas argumentas, kad Rusijos Federacija yra suteikusi pareiškėjui įgaliojimus eksportuoti dujas iš Rusijos Federacijos į užsienio valstybes vykdant tarptautinius Rusijos Federacijos įsipareigojimus.

259. Be to, pareiškėjas kreipėsi į atsakovą, prašydamas leidimo vykdyti koncentraciją ir įsigyti AB „Lietuvos dujos“ akcijas pagal Konkurencijos įstatymą, kuris taikomas ir ne Lietuvos Respublikoje registruotų ūkio subjektų veiklai, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje (KĮ 2 str. 2 d.).

260. Apibendrinant konstatuotina, jog pirmosios instancijos teismo išvada, kad Nutarime nustatytas pažeidimas buvo susijęs su pareiškėjo ūkine komercine veikla bei atsakovas teisėtai tyrė, ar pareiškėjo veikla neribojo konkurencijos Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje, ir sprendė, ar pareiškėjas pažeidė Koncentracijos vykdymo sąlygą, pagrįsta remiantis bylos faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis, o pareiškėjo argumentai dėl imuniteto nuo Lietuvos Respublikos jurisdikcijos taikymo atmestini.

261. Pirmosios instancijos teismas taip pat pagrįstai nustatė, kad 1994 m. birželio 24 d. Europos Sąjungos sudaryto su Rusijos Federacija partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimas nereguliuoja tyrimo dėl konkurencijos taisyklių pažeidimo.

262. Pareiškėjas, remdamasis 1994 m. birželio 24 d. Europos Sąjungos sudarytos Rusijos Federacija partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimo 84 ir 102 straipsniais, teigia, kad atsakovas, prieš pradėdamas tyrimą ir juo labiau – prieš skirdamas didžiausią Lietuvos istorijoje paskirtą sankciją už tariamą ekonominio pobūdžio pažeidimą, privalėjo konsultuotis su atitinkamomis Rusijos Federacijos valdžios institucijomis, tačiau to nepadarė. Be to, sąmoningai neinformavo Rusijos Federacijos institucijų apie dėl pareiškėjo vykdomą tyrimą, nesikonsultavo su Rusijos Federacijos institucijomis dėl pareiškėjo specifinio statuso bei veiklos savarankiškumo. Pareiškėjas teigia, kad Susitarimo 53 straipsnio 1 dalyje aiškiai įtvirtinta, jog vienas iš susitarimo tikslų yra siekis bendradarbiauti taikant konkurencijos įstatymus ir šalinant įmonių ar valstybių sukuriamas kliūtis ES ir Rusijos Federacijos prekybai.

263. Išplėstinė teisėjų kolegija tokiai pareiškėjo pozicijai nepritaria, nes atsakovas netyrė pareiškėjo veiksmų pagal Europos Sąjungos konkurencijos teisės taisykles, o apsiribojo jo veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms tyrimu. Be to, Susitarimo 84 straipsnis įtvirtina, kad šalys nustato bendradarbiavimą, kuriuo siekiama užkirsti kelią tokių rūšių neteisėtai veiklai: (...) neteisėtos veikos ekonominės veiklos srityje, įskaitant korupciją. Be kita ko, pastebėtina, kad minėtas straipsnis taip pat atskleidžia, jog bendradarbiavimas pirmiau minėtose srityse yra grindžiamas abipusiu konsultavimusi ir glaudžia sąveika bei numato techninę ir administracinę pagalbą, kuri apima nacionalinių teisės aktų neteisėtos veiklos prevencijos srityje rengimą, informacijos centrų kūrimą, neteisėtos veiklos prevencijoje dalyvaujančių institucijų veiksmingumo didinimą, personalo mokymą ir mokslinių tyrimų infrastruktūrų kūrimą, abipusiškai priimtinų priemonių, užkertančių kelią neteisėtai veiklai, rengimą. Pažymėtina, kad Susitarimo 84 straipsnio nuostata nesuponuoja išvados dėl įpareigojimo bendradarbiauti tuomet, kai įtariant dėl neteisėtos veikos ekonominės veiklos, yra pradedamas tyrimas.

264. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas visiškai neįvertino KĮ 2 straipsnio 2 dalies bei poveikio doktrinos taikymo sąlygų ir dėl to priėmė klaidingą sprendimą.

265. Išplėstinė teisėjų kolegija nurodo, kad tiek 2004 metais, tiek atsakovui atliekant tyrimą, KĮ 2 straipsnio 2 dalis įtvirtino, jog šis įstatymas taikomas ir ne Lietuvos Respublikoje registruotų ūkio subjektų veiklai, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Anot pareiškėjo, ši nuostata nenurodo, kad KĮ taikomas ūkio subjektams nepriklausomai nuo to, kurioje vietoje atlikti konkurenciją ribojantys veiksmai, tačiau iš tiesų pabrėžtina, kad vienintelė šios nuostatos įtvirtinta sąlyga įstatymui taikyti yra konkurencijos Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje ribojimas, nulemtas ūkio subjekto veiklos. Taigi, jei ūkio subjekto veikla riboja konkurenciją Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje, tuomet įstatymas taikomas, neatsižvelgiant į tai, kur subjektas yra registruotas, kur ir kokius veiksmus jis atliko, vienintelis svarbus aspektas vertinant įstatymo taikymo galimybę yra tas, kad veiksmai riboja konkurenciją Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje.

266. Pabrėžtina ir tai, kad konkurencijos ribojimas gali pasireikšti ne tik veikla, bet ir neveikimu, pavyzdžiui, jei dominuojančią padėtį užimanti įmonė atsisako tiekti iš privačių lėšų sukurtos infrastruktūros esminius elementus, kai tai gali pašalinti visą konkurenciją rinkoje ir toks atsisakymas negali būti objektyviai pateisinamas, toks atsisakymas tiekti pripažįstamas piktnaudžiavimu dominuojančia padėtimi (ESTT 1998 m. lapkričio 26 d. sprendimas *Oscar Bronner GmbH & Co. KG prieš Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG ir Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG*, C-7/97, EU:C:1998:569, 41 p.). Atsižvelgiant į tai pripažintina, kad atsakovas naudojasi įgaliojimais taikyti KĮ normas ne tik dėl įmonių aktyvių veiksmų, bet ir dėl neveikimo, ribojančio konkurenciją Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Konkurencijos įstatymo nuostatos būtent Tarybai suteikia išimtinius įgaliojimus kontroliuoti įmonių koncentracijas Lietuvos Respublikos lygiu.

267. Taigi KĮ 2 straipsnio 2 dalis laikytina teisiniu pagrindu taikyti įstatymą ir užsienio valstybėse registruotų ūkio subjektų veiklai, neatsižvelgiant į tai, kur jie veikė, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje. Kadangi KĮ taip pat įtvirtina atsakovo funkcijas ir įgaliojimus, konstatuotina, kad atsakovas turi jurisdikciją vykdyti jam numatytas funkcijas ne tik dėl Lietuvos Respublikoje, bet ir dėl užsienyje registruotų ūkio subjektų veiklos, neatsižvelgiant į tai, kur jie veikė, jeigu dėl šios veiklos ribojama konkurencija Lietuvos Respublikos vidaus rinkoje.

268. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, nagrinėjamu atveju analizuoti poveikio doktrinos taikymą nėra tikslinga. Vadovaujantis ESTT praktika Komisijai pripažįstami įgaliojimai taikyti ES konkurencijos teisės taisykles koncentracijai, įgyvendintai įmonės, įsikūrusios už ES ribų, kai buvo įsigyjama dalis ES teritorijoje įsteigtos įmonės (ESTT 1973 m. vasario 21 d. sprendimas *Europemballage ir Continental Can prieš Komisiją*, 6/72, ECLI:EU:C:1973:22, 16 p.). *Gencor* byloje net ir nesivadovaujant poveikio doktrina buvo pripažinta, kad Komisija, taikydama reglamentą dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės, planuojamai koncentracijai, apie kurią pranešė įmonės, kurių registruotos buveinės ir kasybos bei gamybos veikla vykdoma už Sąjungos ribų, nesuklydo vertindama teritorinę reglamento taikymo sritį (Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo 1999 m. kovo 25 d. sprendimas *Gencor Ltd prieš Europos Bendrijų Komisiją*, T-102/96, ECLI:EU:T:1999:65, 88 p.).

269. Manytina, kad analogiškai vertintini nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimai, kai vadovaujantis 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės koncentracija nepasiekia ES masto. Todėl

išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas, būdamas nacionaline konkurencijos institucija, turėjo įgaliojimus taikyti nacionalines teisės normas, reglamentuojančias koncentracijų kontrolę. Vykdydamas turimus įgaliojimus atsakovas nustatė sąlygas, kurioms esant koncentracija būtų laikoma atitinkančia Lietuvos Respublikos konkurencijos teisės taisykles, o pareiškėjas, nustatytoms sąlygoms neprieštaraudamas ir vykdydamas koncentraciją, laikytina, kad toms sąlygoms pritarė. Dėl to darytina išvada, kad atsakovo vykdytas pareiškėjo veiklos tyrimas yra tiesiogiai nulemtas įgaliojimų nustatyti atitinkamas sąlygas koncentracijai, o ne poveikio doktrinos taikymo rezultatas.

270. Atsižvelgdama į pirmiau išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjo nurodytas apeliacinio skundo pagrindas dėl atsakovo jurisdikcijos nebuvimo ir poveikio doktrinos taikymo yra nepagrįstas.

Dėl pavėluoto tyrimo termino pratęsimo

271. Konkurencijos įstatymo (2012 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XI-1937 redakcija) 23 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad Konkurencijos taryba tyrimą turi baigti ne vėliau kaip per penkis mėnesius nuo nutarimo pradėti tyrimą priėmimo dienos. Konkurencijos taryba motyvuotu nutarimu kiekvieną kartą šį terminą gali pratęsti ne ilgiau kaip trims mėnesiams. KĮ 28 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad tyrimas laikomas baigtu, kai Konkurencijos taryba patvirtina įgaliotų pareigūnų tyrimo išvadas dėl įtariamo pažeidimo. Konkurencijos taryba priima nutarimą tyrimą nutraukti, jeigu: 1) tyrimo metu paaiškėja, kad teisės pažeidimo nėra; 2) veiksmai nepadarė esminės žalos įstatymų saugomiems interesams, o ūkio subjektas, įtariamas pažeidęs įstatymą, geranoriškai nutraukė veiksmus ir pateikė Konkurencijos tarybai rašytinį įsipareigojimą tokių veiksmų neatlikti ar atlikti veiksmus, šalinančius įtariamą pažeidimą ar sudarančius prielaidas jo išvengti ateityje; 3) tyrimo metu paaiškėja arba atsiranda šio įstatymo 24 straipsnio 4 dalyje nurodytos aplinkybės (KĮ 28 str. 3 d.).

272. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad atsakovas tyrimą dėl pareiškėjo veiklos pradėjo 2012 m. liepos 30 d., o 2013 m. sausio 3 d. nutarimu Nr. 1S-1, pasibaigus penkiems mėnesiams, t. y. terminui, nurodytam KĮ 23 straipsnio 5 dalyje, šio tyrimo terminą pratęsė. Taigi šiuo atveju egzistuoja 3 dienų laiko tarpas (nuo 2012 m. gruodžio 31 d. iki 2013 m. sausio 3 d.), kai tyrimo terminas pagal KĮ 23 straipsnio 5 dalį buvo pasibaigęs ir nebuvo pratęstas. Pirmosios instancijos teismas dėl tokios susidariusios teisinės situacijos Nutarimo nepripažino neteisėtu, konstatuodamas, kad formalus procedūros pažeidimas nėra pagrindas pripažinti administracinį aktą neteisėtu pagal ABTĮ 89 straipsnio 3 punktą, o pagal KĮ nuostatas Taryba privalo išnagrinėti ir įvertinti tas aplinkybes, kurios leido įtarti galimą KĮ pažeidimą ir sudarė pagrindą pradėti tyrimą. Sprendime pažymėta, kad pareiškėjas nenurodė jokių svarių argumentų, kokiu konkrečiu būdu buvo pažeistos jo teisės ir kaip būtų pakitęs Tarybos atlikto tyrimo rezultatas, jei tyrimas būtų pratęstas laiku.

273. Primintina, kad ABTĮ 89 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, jog skundžiamas aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje yra pripažįstama, jog ši nuostata reiškia, kad ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti administracinį aktą neteisėtu,

jeigu įstatymas tiesiogiai nenustato tokios procedūros pažeidimo pasekmės. Kriterijus, pagal kurį turi būti vertinama procedūros pažeidimo įtaka priimto administracinio akto teisėtumui, yra tikimybė, kad dėl šio pažeidimo buvo priimtas nepagrįstas sprendimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-79-624/2016, 2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-253/2014 ir kt.).

274. Pareiškėjas, apeliaciniame skunde kritikuodamas pirmosios instancijos teismo poziciją, teigia, kad pirmosios instancijos teismas neįvertino, jog Nutarimas priimtas neteisėtai vykdyto tyrimo pagrindu: i) pasibaigus KĮ 23 straipsnio 5 dalyje nurodytam terminui, atsakovas turėjo pradėti naują tyrimą; ii) visi įrodymai, gauti pasibaigus KĮ 23 straipsnio 5 dalyje nustatytam terminui, yra neleistini, nes atsakovas neturėjo teisės rinkti duomenų jau pasibaigusio tyrimo pagrindu; iii) Nutarimo priėmimas jau pasibaigusio tyrimo pagrindu yra esminis procedūros pažeidimas.

275. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama pareiškėjo apeliacinio skundo motyvus, pirmiausia konstatuoja, kad pareiškėjo teiginys, jog pasibaigus penkių mėnesių terminui, atsakovas turėjo pradėti naują tyrimą, nėra teisiškai pagrįstas, o KĮ tokių nuostatų nėra įtvirtinta. KĮ 23 straipsnio 5 dalyje, kuria vadovaujasi pareiškėjas, nėra nustatyta, kad po penkių mėnesių, jei šis terminas nėra pratęstas, tyrimas turi būti baigtas. Tyrimo pabaigą aiškiai reglamentuoja KĮ 28 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad tyrimas laikomas baigtu, kai Konkurencijos taryba patvirtina įgaliotų pareigūnų tyrimo išvadas dėl įtariamo pažeidimo. Kadangi 2012 m. gruodžio 31 d. Konkurencijos taryba nepatvirtino įgaliotų pareigūnų tyrimo išvadų dėl įtariamo pažeidimo, taip pat Konkurencijos taryba nepriėmė nutarimo tyrimą nutraukti, nelaikoma, kad atsakovo vykdytas pareiškėjo veiklos tyrimas buvo baigtas 2012 m. gruodžio 31 d.

276. KĮ 23 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta Konkurencijos tarybos teisė pratęsti tyrimą, t. y. vykdomas tyrimas nėra apribotas naikinamaisiais terminais. Be to, būtina pažymėti, kad KĮ 23 straipsnio 5 dalyje yra nustatyti procedūrinio pobūdžio nurodymai Tarybai, kaip veikti, kad būtų efektyviai įgyvendintos funkcijos. Terminas, per kurį Taryba turi atlikti tyrimą (penki mėnesiai), skirtas ne asmens pažeistai teisei ginti, o valstybės institucijos funkcijoms įgyvendinti. Pagal KĮ nuostatas Tarybai suteikta teisė pratęsti penkių mėnesių terminą, t. y. vykdyti tyrimą ilgiau nei penkis mėnesius. Akcentuotina, kad KĮ nenustatyta, kiek kartų ir kokiam maksimaliam laikui gali būti pratęstas terminas, per kurį Taryba privalo užbaigti tyrimą, bei nėra nustatyta, kad tyrimas gali būti nutrauktas dėl pernelyg ilgos tyrimo trukmės. Pažymėtina, kad netoleruotina situacija, kai tyrimo terminas nėra pratęstas, nors tyrimas nebuvo baigtas ir reikalinga jį tęsti, tačiau nagrinėjamu atveju atsakovo vykdyto tyrimo pratęsimas pavėlavus 3 dienomis, nevertintinas kaip esminis procedūros pažeidimas, dėl kurio turi būti panaikintas Nutarimas. Pirmosios instancijos teismo išvada, kad net praleidus KĮ nustatytą terminą, vis dėlto egzistavo pagrindas ir pareiga atsakovui išnagrinėti ir įvertinti tas aplinkybes, kurios leido įtarti galimą KĮ pažeidimą ir sudarė pagrindą pradėti tyrimą, pripažintina pagrįsta ir teisėta.

277. Dėl pareiškėjo argumentų, kad po penkių mėnesių, t. y. suėjus terminui, nurodytam KĮ 23 straipsnio 5 dalyje, visi įrodymai, gauti po šio termino pasibaigimo, turėjo būti nepriimti, pažymėtina, kad 2013 m. sausio 3 d. nutarimu Nr. 1S-1 tyrimas buvo pratęstas ir toliau jis vyko nepažeidžiant KĮ 23 straipsnio 5 dalyje įtvirtintų terminų. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, nagrinėjamu atveju vertinant Nutarimo teisėtumą,

būtų teisiškai reikšminga aplinkybė, susijusi su atsakovo vykdytu įrodymų rinkimu nuo 2012 m. gruodžio 31 d. iki 2013 m. sausio 3 d., kai nebuvo priimtas sprendimas tyrimą pratęsti, ir Nutarimo pagrindimas tokiais įrodymais. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad nei pareiškėjas, nei atsakovas nepateikė byloje duomenų, kuriais remiantis būtų galima konstatuoti, kad nuo 2012 m. gruodžio 31 d. iki 2013 m. sausio 3 d., kai KĮ 23 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas terminas jau buvo praleistas, bet 2013 m. sausio 3 d. atsakovo nutarimas Nr. 1S-1 dėl tyrimo termino pratęsimo dar nebuvo priimtas, atsakovas rinko įrodymus ir šiais įrodymais yra grindžiamas Nutarimas.

278. Taigi apibendrinant išdėstytus argumentus konstatuotina, kad minėtas procedūros pažeidimas negali būti laikomas pagrindu abejoti Nutarimo pagrįstumu ir nagrinėjamu atveju vertintinas kaip formalus. Kartu pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 30 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-23-261/2015 yra nurodyta, jog formalus procedūros pažeidimas vertintinas kaip neesminis, neturintis įtakos atsakovo priimtų sprendimų teisėtumui, jei nėra sietinas su galbūt pažeistomis pareiškėjo teisėmis. Šiuo atžvilgiu svarbu ir tai, kad dėl klaidos, kurią pripažino atsakovas, praleistas 3 dienų terminas nagrinėjamu atveju savaime neturi įtakos pareiškėjo gynybos teisėms: pareiškėjui suteikiamos Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintos garantijos, todėl nors pareiškėjas skundo, nagrinėto pirmosios instancijos teisme, 29 punkte nurodė, kad nepagrįstai nebaigus tyrimo ar nemotyvuotai pratęsus tyrimo veiksmus, pažeidžiami teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principai, tačiau išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, tokio abstraktaus ir neargumentuoto teiginio nepakanka, kad būtų galima pripažinti, jog 3 dienų atsakovo vėlavimas pratęsti tyrimo terminą galėjo lemti pareiškėjo gynybos teisių pažeidimą.

Dėl dokumentų įteikimo pareiškėjui nesilaikant teisės aktuose nustatytų reikalavimų

279. Byloje nustatyta, kad atsakovas 2014 m. kovo 17 d. raštu „Dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos 2014-05-13 posėdžio“ Nr. (2.1-24)6V-502 informavo pareiškėją, kad tyrimas dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms baigtas, pateikė pranešimo išrašą be komercinių paslapčių su vertimu į rusų kalbą bei, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo (2012 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XI-1937 redakcija) 29 straipsnio 1 ir 2 dalimis bei Konkurencijos tarybos darbo reglamento 62.2 punktu, informavo apie teisę raštu pateikti paaiškinimus dėl tyrimo išvadų bei susipažinti su tyrimo bylos medžiaga. Tuo pačiu atsakovas, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 3 dalimi, informavo pareiškėją apie įvyksiantį Konkurencijos tarybos posėdį, kuriame bus svarstomas klausimas dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms bei apie teisę duoti paaiškinimus ir būti išklausytam tame posėdyje nagrinėjant šią bylą. Visa informacija kartu buvo pateikta į rusų kalbą vertimų biure išverstame dokumente. Minėtas 2014 m. kovo 17 d. raštas Nr. (2.1-24)6V-502 buvo pasirašytas Tarybos pirmininko ir per DHL Express siuntų tarnybą išsiųstas pareiškėjui jo buveinės Rusijoje adresu, taip pat išsiųstas pareiškėjui elektroniniu paštu bei faksu, analogiškas Konkurencijos tarybos pirmininko pasirašytas 2014 m. kovo 19 d. raštas Nr. (2.1-24)6V-528 „Dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos 2014-05-13 posėdžio“ buvo išsiųstas pareiškėjo atstovybių Belgijoje ir Latvijoje adresais.

280. Kaip minėta, atsakovas 2014 m. kovo 17 d. tiesiogiai paštu per siuntų tarnybą pareiškėjo buveinės Rusijoje adresu, taip pat elektroniniu paštu ir faksu išsiuntė informaciją apie 2014 m. gegužės 13 d. (t. y. po beveik dviejų mėnesių) vyksiantį Konkurencijos tarybos posėdį, kartu pateikdamas ir kitus posėdžiui esminę reikšmę turinčius dokumentus – informaciją dėl tyrimo baigimo bei paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo, be to, tą pačią informaciją pakartojo 2014 m. kovo 19 d. tiesiogiai paštu pareiškėjo atstovybių Belgijoje ir Latvijoje buveinių adresais. Pareiškėjas byloje pats neginčija, kad gavo atsakovo siųstą informaciją dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos 2014 m. gegužės 13 d. posėdžio. Be kita ko, pareiškėjas 2014 m. balandžio 23 d. atsakovui pateikė paaiškinimus „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos tyrimo baigimo“, kuriuose nurodė, jog pareiškėjas Lietuvoje komercinės veiklos tiesiogiai nevykdo ir nepripažįsta atsakovo kompetencijos, o tai įrodo, kad atsakovo siųstus procesinius dokumentus pareiškėjas gavo. Visa pateikiama informacija buvo išversta į rusų kalbą, todėl pareiškėjas taip pat neginčijo, kad jam buvo suprantamas atsakovo siųstos informacijos turinys. Apibendrinant konstatuotina, kad pareiškėjui nebuvo užkirstas kelias dalyvauti atsakovo rengtame posėdyje, be to, buvo pateikta visa posėdžiui esminę reikšmę turinti informacija.

281. Pareiškėjas šioje byloje teigia, kad atsakovas privalėjo pateikti pranešimą apie baigtą tyrimą ir Tarybos posėdį pagal 1992 metų Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos sutarties „Dėl teisinės pagalbos ir teisinių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose“ nuostatas, o toks viešosios teisės pažeidimas yra esminis procedūrinis pažeidimas, kuris sudaro pagrindą panaikinti Nutarimą.

282. Išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama minėtus pareiškėjo argumentus, visų pirma pabrėžia, kad atsakovo pranešimo apie tyrimo išvadas ir kitų dokumentų įteikimas yra svarbus procesinis veiksmas, nuo kurio priklauso proceso teisėtumas, tuo pačiu ir tinkamas asmens teisių šiame procese įgyvendinimas. Tokią išvadą suponuoja Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių nuostatų analizė.

283. Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalys nurodo, kad baigus tyrimą, pareiškėjui, pažeidimu įtariamam subjektui (toliau – ir procedūros dalyviai), Konkurencijos tarybos sprendimu ir kitiems suinteresuotiems ūkio subjektams ar viešojo administravimo subjektams (toliau – ir kiti suinteresuoti asmenys) raštu pateikiamos tyrimo išvados ir pasiūloma per Konkurencijos tarybos nustatytą protingą terminą raštu pateikti savo paaiškinimus dėl jų, taip pat procedūros dalyviams sudaroma galimybė susipažinti su tyrimo bylos medžiaga. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad įstatymo norma nenustato konkretaus įteikimo būdo, kuriuo raštu turi būti pateikiamos tyrimo išvados, pasiūloma pateikti paaiškinimus dėl jų ir informuojama apie galimybę susipažinti su bylos medžiaga. Konstatuotina, kad šiuos reikalavimus atsakovas išpildė, išsiųsdamas 2014 m. kovo 17 d. raštą Nr. (2.1-24)6V-502 pareiškėjui jo buveinės adresu Rusijoje paštu, taip pat faksu bei elektroniniu paštu, o 2014 m. kovo 19 d. raštą Nr. (2.1-24)6V-528 išsiuntė į pareiškėjo atstovybes Belgijoje ir Latvijoje tiesiogiai paštu. Įteikimą Belgijoje ir Latvijoje esančioms pareiškėjo buveinėms įrodo byloje esantys DHL Express siuntų tarnybos įteikimą patvirtinantys dokumentai. Kaip jau minėta, byloje neneigiama, kad pareiškėjas šiuos dokumentus gavo.

284. Atsižvelgiant į tai, kad dokumentai dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos posėdžio pareiškėjui buvo siunčiami vienu kartu, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamomis aplinkybėmis

Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 1 ir 2 dalys turi būti skaitomos ir aiškinamos kartu su to paties straipsnio 3 dalimi, pagal kurią apie Konkurencijos tarybos posėdžio vietą ir laiką procedūros dalyviams ir kitiems suinteresuotiems asmenims turi būti iš anksto pranešta Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) nustatyta tvarka. Pagal CPK, jeigu asmuo, kuriam turi būti įteiktas procesinis dokumentas, nėra Lietuvos Respublikos pilietis, teismas kreipiasi į užsienio valstybės teismą ar kitą valstybės instituciją dėl teisinės pagalbos suteikimo (CPK 803 str. 3 d.). Nagrinėdami bylas Lietuvos Respublikos teismai su užsienio valstybių teismais dėl teisinės pagalbos susižino per Lietuvos Respublikos teisingumo ministeriją, išskyrus tarptautinių sutarčių ir Europos Sąjungos teisės aktų nustatytus atvejus, kai susižinoma tiesiogiai (CPK 801 str. 1 d.).

285. Kadangi, kaip jau buvo konstatuota, pareiškėjui skirta sankcija dėl savo griežtumo laikytina baudžiamąja Konvencijos prasme, t. y. dėl sankcijos griežtumo pareiškėjui turėtų būti taikomos Konvencijos 6 straipsnyje numatytos garantijos, išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad baudžiamajame procese jeigu kaltinamasis – užsienio valstybės pilietis yra ne Lietuvos Respublikos teritorijoje kaltinamojo akto dėl nusikaltimo, už kurį numatyta atsakomybė Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 7 straipsnio pagrindais, nuorašas taip pat turi būti pateikiamas ne tiesiogiai kaltinamajam, bet Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse numatytoms centrinėms susižinojimo įstaigoms užsienio valstybėje (Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 220 str. 6 d.). Kitaip tariant, nagrinėjant KĮ 29 straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse nurodomų dokumentų įteikimo pareiškėjui tinkamumo klausimą svarbu nustatyti nagrinėjamu atveju taikytiną reglamentavimą, kuriuo vadovaujantis tokie dokumentai turėjo būti įteikti.

286. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad 2007 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1393/2007 dėl teisminių ir neteisminių dokumentų civilinėse arba komercinėse bylose įteikimo valstybėse narėse ir panaikinantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1348/2000 taikomas nagrinėjant civilines ir komercines bylas, kai teisminis arba neteisminis dokumentas turi būti perduodamas iš vienos valstybės narės į kitą, kad būtų joje įteiktas. Tačiau nagrinėjamoje byloje šio reglamento nuostatos nėra svarbios, nes KĮ 29 straipsnio 1, 2 ir 3 dalyse nurodyti dokumentai turėjo būti perduoti pareiškėjo registracijos adresu į Rusijos Federaciją, o šis ES teisės aktas nereglamentuoja dokumentų įteikimo ne ES valstybėse narėse.

287. 1965 m. lapkričio 15 d. Hagos konvencijoje dėl teisminių ir neteisminių dokumentų civilinėse ir komercinėse bylose įteikimo užsienyje (toliau – ir Hagos konvencija dėl dokumentų įteikimo), kurią Lietuvos Respublika ratifikavo 2000 m. gegužės 9 d. įstatymu Nr. VIII–1670, nustatyti būdai, kuriais teisminiai ir neteisminiai dokumentai turi būti perduodami iš vienos susitariančiosios valstybės į kitą, kurioje juos reikia įteikti. Joje nustatyta, kad paprastai dokumentai perduodami ne konsuliniais ir diplomatiniais kanalais, o per centrinę instituciją, kuri įteikia dokumentus pati arba suorganizuoja jų įteikimą. Hagos konvencijoje dėl dokumentų įteikimo taip pat numatyti keli alternatyvūs dokumentų perdavimo būdai, pavyzdžiui, paštu. Tačiau šio teisės akto 11 straipsnis nustato: „Ši Konvencija netrukdo dviem arba daugiau Susitariančiųjų Valstybių susitarti leisti naudoti kitus nei numatyti ankstesniuose straipsniuose teisminių dokumentų perdavimo įteikimui būdus, o ypač tiesioginius jų atitinkamų įstaigų ryšius“. Taigi Hagos konvencija dėl dokumentų įteikimo leidžia valstybėms sudaryti dvišales sutartis, pagal kurių nuostatas

dokumentai būtų įteikiami, todėl turėtų būti vadovaujamasi būtent tokiomis sutartimis, jei jos yra sudarytos.

288. Nagrinėjamu atveju reikia vadovautis 1992 metų Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos sutartimi dėl teisinės pagalbos ir teisinių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose, kurios 2 straipsnio 1 dalis nustato, kad abiejų Susitariančiųjų Šalių teisingumo įstaigos teikia viena kitai teisinę pagalbą civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose, vadovaudamosi šios Sutarties nuostatomis; 3 straipsnis įtvirtina, kad teisinė pagalba apima, *inter alia*, dokumentų įteikimą ir persiuntimą, o 9 straipsnio, reglamentuojančio dokumentų įteikimo tvarką, 1 dalis nustato, kad įstaiga, kuriai pateikiamas prašymas, įteikia dokumentus pagal jos valstybėje galiojančias taisykles, jeigu įteikiamieji dokumentai surašyti jos kalba arba prie jų pridėtas patvirtintas vertimas. Tais atvejais, kai dokumentai surašyti ne Susitariančiosios Šalies, kuriai pateikiamas prašymas, kalba arba prie jų nepridėtas vertimas, jie įteikiami gavėjui tuo atveju, jei jis sutinka juos priimti.

289. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta anksčiau, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad procesiniai dokumentai dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos posėdžio pareiškėjui turėjo būti pateikti Dvišalėje sutartyje nustatyta tvarka per Susitariančiųjų Šalių teisingumo įstaigas, tačiau iš tiesų jie buvo išsiųsti tiesiogiai pareiškėjui (2014 m. kovo 17 d. raštas Nr. (2.1-24)6V-528 ir 2014 m. kovo 19 d. raštas Nr. (2.1-24)6V-502), ir dėl to pripažįsta, kad atsakovas pareiškėjui minėtus dokumentus pateikė nesilaikydamas Konkurencijos įstatymo 29 straipsnio 3 dalies reikalavimų.

290. EŽTT jurisprudencijos analizė rodo, jog nacionalinio teismo pareiga tinkamai informuoti bylos šalį apie procesą vertinama pakankamai griežtai, draudžiant formalų požiūrį į jos vykdymą (žr., pvz., EŽTT 2005 m. lapkričio 8 d. sprendimo byloje *Strizhak prieš Ukrainą* (pareiškimo Nr. 72269/01) 38–40 p., 2007 m. gegužės 3 d. sprendimo byloje *Prokopenko prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 8630/03) 18–20 p., 2009 m. spalio 13 d. sprendimo *Ovus prieš Turkiją* (pareiškimo Nr. 42981/04) 47–50 p.). Šio teismo praktikoje nuosekliai pabrėžiamas bendrasis principas, kad šalių lygybė netektų prasmės, jei bylos šaliai nebūtų pranešta apie bylos nagrinėjimą taip, kad ji turėtų galimybę jame dalyvauti, jeigu nuspręstų pasinaudoti vidaus teisėje įtvirtinta tokia teise. Vis dėlto taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad EŽTT kiekvieną situaciją analizuoja individualiai ir vertina proceso visumą; tam tikri informavimo trūkumai gali būti vertinami kaip iš esmės nepažeidžiantys Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies reikalavimų, jei iš proceso visumos matyti, kad asmuo galiausiai turėjo galimybę pateikti savo poziciją, pastabas byloje (žr. *mutatis mutandis* (su reikiamais pakeitimais) EŽTT 2007 m. birželio 7 d. sprendimo byloje *Zagorodnikov prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 66941/01) 30 ir 34 p.).

291. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija, pritardama, kad tarptautinė dvišalė sutartis yra esminę reikšmę turintis teisės šaltinis, vis dėlto sprendžia, kad specifiškai susiklosčiusi situacija dėl pareiškėjo informavimo byloje analizuotina atsižvelgiant ir į tai, ar nagrinėjamu atveju iš esmės nebuvo pažeistas Dvišalės sutarties 1 straipsnyje nurodomas tikslas – abiejų Susitariančiųjų Šalių piliečiams užtikrinti vienodą, efektyvią teisinę gynybą. Šis principinis tikslas nepaneigiamas, jei išimtiniais atvejais, specifinėmis bylos aplinkybėmis matyti, kad CPK nuostatų taikymas suteikė galimybę veiksmingai, operatyviai, ekonomiškai išnagrinėti bylą, su sąlyga, kad nebuvo pažeistos kitos esminės proceso šalių teisės į teisingą bylos nagrinėjimą garantijos. Konstatuotina, kad net ir nustačius tam tikrus informavimo trūkumus, jie gali būti vertinami kaip neesminiai ir nepažeidžiantys

tarptautinio susitarimo tikslo bei pagrindinių nacionalinio civilinio proceso principų, asmens teisių (dėl realios galimybės pristatyti savo poziciją teismo akivaizdoje ne mažiau palankiomis priemonėmis, kaip kad yra suteiktas kitiems byloje dalyvaujantiems asmenims) esmės, jei, analizuojant procesą bendrai, matyti, kad asmuo turėjo galimybę pateikti savo poziciją, pastabas byloje ir pirmiau įvardyti trūkumai nelėmė neteisingo teismo sprendimo priėmimo. Proceso, kaip visumos, vertinimas pripažįstamas taip pat ir EŽTT praktikoje (žr. cituoto EŽTT sprendimo byloje *Zagorodnikov prieš Rusiją* 28–35 p., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-548/2013).

292. Lietuvos teismų praktikoje aiškiai pripažįstama, kad jei asmuo, prieš kurį užsienio valstybėje buvo inicijuotas teismo procesas, bent vieną kartą laiku bei tokiu būdu, kuris jam leido suprasti teismo procesą inicijavusio asmens reikalavimo esmę, buvo informuotas apie procesą, laikoma, jog jis turėjo realią galimybę šiame procese dalyvauti ir jame gintis (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2000 m. rugsėjo 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-410/2000, 2009 m. spalio 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-375/2009). Dokumentai asmeniui gali būti įteikiami nebūtinai laikantis visų egzistuojančių formalių taisyklių, tačiau jie turi būti įteikiami prieš tiek laiko ir tokiu būdu, kad galėtų veiksmingai pasirūpinti savo teisių gynimu teisme.

293. Nors atsakovas pasirinko pareiškėjo informavimo apie tyrimo baigimą, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimą ir Konkurencijos tarybos posėdį būdą ir informavimo pareigos praktinį įgyvendinimą, neatitinkantį teisės aktų nustatytų tokio informavimo taisyklių, tačiau tinkamai ir veiksmingai užtikrino pareiškėjo teisę į teisminę gynybą nacionalinės teisės ir Konvencijos atžvilgiu. Kaip jau buvo nurodyta šios nutarties 283 punkte, pareiškėjui buvo įteikti dokumentai, suteikta pakankamai laiko pasirūpinti savo teisių gynimu, be to, pareiškėjas 2014 m. balandžio 23 d. atsakovui pateikė paaiškinimus „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos tyrimo baigimo“, kurie buvo priimti ir įvertinti Nutarime. Akcentuotina, kad pareiškėjui buvo sudarytos galimybės dalyvauti atsakovo rengtame posėdyje ir būti jame išklausytam, nes buvo pateikta visa posėdžiui esminę reikšmę turinti informacija bei pareiškėjas informuotas apie posėdžio vietą ir laiką.

294. Pareiškėjo teiginį, kad esant itin stambiam ir sąmoningam viešosios tarptautinės teisės pažeidimui pareiškėjas neturėjo ir negalėjo vertinti atsakovo siųstų dokumentų, be kita ko, pranešimo apie tyrimo išvadas, kaip autentiškų suverenios valstybės kompetentingos institucijos dokumentų, išplėstinė teisėjų kolegija vertina kaip nepagrįstą ir prieštaraujantį draudimui piktnaudžiauti savo procesinėmis teisėmis tokiu būdu, kai šalis neįsitraukia į ginčo nagrinėjimą, motyvuodama tuo, jog jos informavimas apie proceso pradžią turėjo formalių procesinių trūkumų.

295. Apibendrindama byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju nustačius, jog buvo pažeistas reikalavimas dokumentus dėl tyrimo baigimo, paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo ir Konkurencijos tarybos posėdžio pareiškėjui pateikti Dvišalėje sutartyje nustatyta tvarka per Susitariančiųjų Šalių teisingumo įstaigas, Nutarimas vis dėlto nepripažintinas neteisėtu ir nepanaikintinas, nes nustatytas pažeidimas nėra esminis procedūrinis pažeidimas. Ši išvada grindžiama tuo, kad pareiškėjas buvo informuotas apie Tarybos posėdį kartu pateikiant posėdžiui esminę reikšmę turinčius dokumentus – informaciją dėl tyrimo baigimo bei dėl paaiškinimų dėl tyrimo išvadų pateikimo, taip pat pareiškėjui buvo užtikrinta galimybė efektyviai išsakyti savo poziciją dėl tyrimo išvadų ir dalyvauti Tarybos posėdyje, t. y. būti išklausytam. Tokia

išvada atitinka ir ESTT praktiką, kurioje buvo atmesti asmenų dėstomi argumentai, jog Komisijos sprendimo įteikimas laikytinas netinkamu, nes turėjo būti atsiųstas diplomatiniais kanalais, o ne paštu. ESTT konstatavo, kad apie sprendimą pranešta tinkamai, jei jis pasiekia adresatą ir dėl to pastarasis gali su juo susipažinti (ESTT 1973 m. vasario 21 d. sprendimas *Europemballage Corporation ir Continental Can Company Inc. prieš Europos Bendrijų Komisiją,* 6/72, ECLI:EU:C:1973:22, 9–10 p.).

Dėl atsisakymo leisti susipažinti su dokumentais

296. Konkurencijos taryba 2012 m. liepos 30 d. priėmė nutarimą Nr. 1S-105 „Dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms tyrimo pradėjimo“, kuriuo pradėjo tyrimą dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms. Tyrimo dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties Konkurencijos tarybos 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms dokumentai, dalies kurių buvo pateikti išrašai be konfidencialios informacijos, buvo suformuoti į Konkurencijos bylos tomus Nr. 1, 2, 11, 12, 15, 16, 19, o dokumentai, sudarantys ūkio subjektų komercinę paslaptį, buvo suformuoti į atskirus Konkurencijos bylos tomus Nr. 3–10, 13, 14, 17, 18.

297. Konkurencijos taryba 2014 m. kovo 17 d. raštu Nr. (2.1-24)6V-502 OAO „Gazprom“ pranešė, kad Taryba, apsvarsčiusi Dominuojančių ūkio subjektų ir susijungimų skyriaus 2014 m. kovo 4 d. pranešimą Nr. 5S-1/2014 apie atliktą tyrimą dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties 2014 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms, 2014 m. kovo 7 d. nusprendė tyrimą baigti, ir pasiūlė iki 2014 m. balandžio 7 d. raštu pateikti savo paaiškinimus dėl tyrimo išvadų bei susipažinti su tyrimo bylos medžiaga; informavo apie Konkurencijos taryboje vyksiantį posėdį, kurio metu bus svarstomas klausimas dėl OAO „Gazprom“ veiksmų atitikties 2004 m. kovo 18 d. nutarimo Nr. 1S-38 nuostatoms. Kartu su šiuo raštu Konkurencijos taryba pateikė OAO „Gazprom“ 2014 m. kovo 4 d. pranešimo Nr. 5S-1/2014 išrašą be komercinių paslapčių su vertimu į rusų kalbą.

298. Pareiškėjas Konkurencijos tarybai 2014 m. birželio 11 d. pateikė prašymą „Dėl susipažinimo su Konkurencijos tarybos bylų medžiaga ir leidimo pasidaryti kopijas“, kuriuo, be kita ko, paprašė kuo operatyviau sudaryti sąlygas susipažinti su Konkurencijos bylos medžiaga, sudaryta Konkurencijos tarybai priimant Nutarimą, ir padaryti nurodytos bylos medžiagos elektronines kopijas arba leisti pasidaryti kopijas savo asmenine elektronine įranga. Pareiškėjas Konkurencijos tarybai 2014 m. birželio 13 d. pateikė skundą dėl Konkurencijos tarybos darbuotojų veiksmų neteisėtumo grubiai pažeidžiant teisę į gynybą ir įslaptinant 2014 m. birželio 10 d. nutarimo Nr. 2S-3/2014 bylos dalį, kuriuo paprašė pripažinti su Nutarimo byla dirbusių Konkurencijos tarybos tyrėjų veiksmus neteisėtais ir užtikrinti OAO „Gazprom“ teisę susipažinti su visa Nutarimo bylos medžiaga.

299. Atsakydama į 2014 m. birželio 13 d. skundą, Konkurencijos taryba 2014 m. birželio 16 d. raštu Nr. (1.25-22)6V-1190 OAO „Gazprom“ atstovą informavo, kad šis skundas nesudaro pagrindo Konkurencijos tarybai pradėti skundo nagrinėjimo procedūrą, kadangi turi esminių trūkumų, ir nustatė terminą iki 2014 m. birželio 23 d. pašalinti skundo trūkumus, bei pateikti, be kita ko, skundą, kuriame būtų aiškiai įvardijama, kokios konkrečios tyrimo medžiagos trūksta pareiškėjui, kad jis galėtų įvertinti

Nutarime atliktą vertinimą. Pareiškėjas Konkurencijos tarybai 2014 m. birželio 16 d. pateikė paaiškinimą dėl 2014 m. birželio 13 d. skundo, kuriuo paprašė, be kita ko, užtikrinti OAO „Gazprom“ teisę susipažinti su visa Nutarimo bylos medžiaga. Išnagrinėjusi OAO „Gazprom“ atstovo 2014 m. birželio 13 d. skundą Konkurencijos taryba 2014 m. birželio 26 d. priėmė nutarimą Nr. 1S-101/2014, kuriuo nutarė netenkinti pareiškėjo 2014 m. birželio 13 d. skundo dėl Konkurencijos tarybos tyrėjų, dirbusių su Nutarimo byla, bei Dominuojančių ūkio subjektų ir susijungimų skyriaus vedėjos veiksmų ir pareiškėjo prašymo leisti susipažinti su visa Konkurencijos tarybos Nutarimo bylos medžiaga teisėtumo ir pagrįstumo.

300. Pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas pareiškėjo skundą dėl Nutarimo, 2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartimi nustatė, kad Konkurencijos taryba pareiškė prašymą konkurencijos bylos 3 ir 14 tomus (AB „Lietuvos energijos gamyba“); 6, 14 ir 17 tomus (Alternatyvus tiekėjas); 4 ir 5 tomus (AB „Lietuvos dujos“); 7 tomą (uždaroji akcinė bendrovė „Dujotekana“); 8 tomą (AB „Achema“); 9 tomą (uždaroji akcinė bendrovė „Kauno termofikacijos elektrinė“); 10 tomą (Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija); 13 tomą (uždaroji akcinė bendrovė „Haupas“); 18 tomą (OAO „Gazprom“) pripažinti nevieša ir neleisti su ja susipažinti kitiems asmenims, išskyrus nurodytą medžiagą pateikusius asmenis ir Tarybos atstovus, kadangi minėtoje medžiagoje esanti informacija sudaro ūkio subjektų komercinę paslaptį. Pirmosios instancijos teismas nutarė pripažinti, kad prie administracinės bylos pridėtos konkurencijos bylos medžiagos dalis – 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 17 ir 18 tomuose esanti medžiaga, yra nevieša bylos medžiaga, ir jos neteikti susipažinti bei kopijuoti kitiems proceso dalyviams, iš kurių ši medžiaga nėra gauta arba jiems skirta.

301. Pareiškėjas skundo nagrinėjimo metu pirmosios instancijos teismui teikė procesinius prašymus dėl įrodymų ir susipažinimo su bylos medžiaga, kurie buvo atmesti. Pastebėtina, kad pareiškėjas teikė skundą dėl atsakovo neteisėto neva konfidencialios medžiagos įslaptinimo atskiroje administracinėje byloje, tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas 2014 m. balandžio 21 d. nutartimi bylą dėl pareiškėjo skundo nutraukė, o Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. rugsėjo 9 d. nutartimi administracinėje byloje pareiškėjo atskirąjį skundą atmetė, iš esmės nurodydamas, kad atskiro proceso inicijavimas yra beprasmis, nes pareiškėjo argumentai dėl nesupažindinimo su tyrimo medžiaga, medžiagos pripažinimo konfidencialia vykdant procedūrą, kurią baigus buvo priimtas Nutarimas, bus vertinami administracinėje byloje, kurioje nagrinėjamas Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo klausimas.

302. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad atsakovas be pakankamo teisinio pagrindo įslaptino 60 procentų bylos medžiagos, o pirmosios instancijos teismas, atmesdamas pareiškėjo prašymus su tokia medžiaga susipažinti, pažeidė jo teisę į gynybą, nors administraciniame procese proceso šalims privalo suteikti vienodas galimybes, taip pat vienodą galimybę dalyvauti įrodinėjimo procese – surenkant (teikiant) įrodymus teismui ir pasisakant dėl jų vertinimo.

303. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi teisinį reguliavimą, atsakovo pripažintus neviešais dokumentus, su pirmosios instancijos teismo pozicija sutinka.

304. Pirmiausiai pažymėtina, kad pagal ABTĮ 51 straipsnio 2 dalį šalis arba institucija, teikianti teismui dokumentus ar medžiagas, kurių duomenys sudaro valstybės, tarnybos, profesinę ar komercinę paslaptį, gali prašyti teismo neteikti jų susipažinti ir kopijuoti. Dėl to teismas priima nutartį. Komercinės paslapties apibrėžimą pateikia

CK 1.116 straipsnio 1 dalis, kurioje įtvirtinta, kad informacija laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu turi tam tikrą ar potencialią komercinę (gamybinę) vertę dėl to, jog jos nežino tretieji asmenys ir ji negali būti laisvai prieinama dėl šios informacijos savininko ar kito asmens, kuriam savininkas ją yra patikėjęs, protingų pastangų išsaugoti jos slaptumą. Informaciją, kuri negali būti laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, nustato įstatymai. Komercinės paslaptys yra pramoninės nuosavybės objektas, taigi, kaip ir visi kiti pramoninės nuosavybės objektai (patentai, prekių ženklai, dizainas, pan.) yra svarbi konkuravimo rinkoje priemonė. Taigi informacija, kurią bendrovė laiko komercine paslaptimi, turi būti slapta, labai svarbi ir identifikuojama tinkamu būdu.

305. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, aiškindamas anksčiau paminėtos teisės normos turinį, yra nurodęs, kad komercine paslaptimi gali būti duomenys, atitinkantys tokius požymius: 1) nevieša informacija; 2) saugojama informacija; 3) turinti komercinę vertę informacija. Pagal šiuos požymius komercine paslaptimi gali būti informacija, kuri neprivaloma viešai skelbti, nėra žinoma tretiesiems asmenims ir ją pagal įstatymą nedraudžiama pripažinti komercine paslaptimi; kurią savininkas saugo protingomis pastangomis, pavyzdžiui, fizinėmis, techninėmis, teisinėmis, organizacinėmis ar kitokiomis priemonėmis; ir kuri turi komercinę vertę arba jos praradimas būtų komerciškai žalingas (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. rugsėjo 20 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-499/2006, 2011 m. liepos 1 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-303/2011, kt.). Medžiagos pripažinimas komercine ūkio subjekto paslaptimi yra Konkurencijos įstatyme ir Konkurencijos tarybos darbo reglamente įtvirtinta procedūra. Konkurencijos tarybos administracijos pareiga apsaugoti ūkio subjektų komercines paslaptis, be kita ko, turėtų būti siejama su Konkurencijos tarybos darbo reglamente įtvirtinta tokios apsaugos įgyvendinimo tvarka.

306. Kaip matyti iš pareiškėjui adresuoto atsakovo 2014 m. birželio 26 d. rašto Nr. (1.25-22)6V-1270 dėl Konkurencijos tarybos sprendimo pagal OAO „Gazprom“ 2014 m. birželio 13 d. skundą, atsakovo vykdyto tyrimo išvadose, kurios buvo pateiktos pareiškėjui ir dėl kurių pareiškėjas pateikė savo paaiškinimus, konfidencialus buvo tik alternatyvaus tiekėjo pavadinimas, taigi pareiškėjui buvo žinomos visos aplinkybės, kuriomis remiantis jis buvo kaltinamas pažeidęs Koncentracijos vykdymo sąlygą. Iš to paties atsakovo rašto matyti, kad pareiškėjui buvo sudaryta galimybė ne tik susipažinti su tyrimo medžiaga, išskyrus su kitų ūkio subjektų komercinę paslaptį sudarančia informacija, bet ir su komercine paslaptį sudarančios informacijos bei dokumentų išrašais be komercinių paslapčių, bylos tomų apyrašais, kuriuose įvardyti dokumentai, sudarantys komercinę paslaptį, bei nurodyta, kurių ūkio subjektų tai yra komercinė paslaptis.

307. Išplėstinė teisėjų kolegija, išnagrinėjusi konfidencialia pripažintos bylos medžiagos turinį, konstatuoja, kad atsakovas, gavęs kiekvieno iš ūkio subjektų prašymus, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 21 straipsniu, pagrįstai pripažino medžiagą konfidencialia. Kitaip tariant, šioje byloje konfidencialia pripažinta informacija atitinka komercinės paslapties sampratą, nurodytą CK 1.116 straipsnyje ir šios informacijos atskleidimas pareiškėjui galėjo būti žalingas tą informaciją pateikusiems ūkio subjektams.

308. Taip pat pagrįstai konfidencialia laikytina tyrimo medžiagos dalis, kurią tokia pripažinti pirmosios instancijos teismo prašė Taryba.

309. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra nurodyta, kad jeigu ūkio subjektams medžiagos pripažinimas konfidencialia trukdo ginti teises, jie turi nurodyti ir motyvuotai pagrįsti, kodėl ir kokie konkretūs konfidencialiais pripažinti

duomenys jiems trukdo ginti savo teises (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-253/2014).

310. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, jog pirmosios instancijos teismas, nemotyvuotai atsisakydamas leisti pareiškėjui susipažinti su įslaptintais dokumentais, užkirto kelią pareiškėjui tiek pasisakyti dėl jų vertinimo, pagrįstumo, tiek ir išdėstyti savo aplinkybes, reikšmingas ginčui išnagrinėti. Pareiškėjo nuomone, akivaizdu, kad nesusipažinus su bylos įrodymų dalimi, nebuvo objektyvių galimybių pateikti galutinį ginčo teisinių santykių vertinimą nei pasirengimo bylą nagrinėti stadijoje, nei teismo posėdyje. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjo argumentai prieštarauja minėtai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai dėl motyvuoto pagrindimo. Pabrėžtina, kad dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo neleisti susipažinti su konfidencialia pripažinta medžiaga nebuvo apribotos pareiškėjo gynybos teisės, nes nei Nutarimas, nei pirmosios instancijos teismo sprendimas nėra grindžiamas konfidencialia pripažinta medžiaga.

311. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, konfidencialia pripažinta medžiaga nagrinėjamoje byloje nedaro esminės įtakos teisiniam pareiškėjo veiksmų vertinimui ir atsakomybės nustatymui. Iš Tarybos Nutarimo be konfidencialių duomenų motyvų galima aiškiai suprasti esminius Tarybos argumentus. Taigi, atsižvelgiant į pirmiau aptartas nagrinėjamos bylos aplinkybes, konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismo procesinis sprendimas neleisti pareiškėjui susipažinti su konfidencialia pripažinta informacija yra pagrįstas ir teisėtas.

Dėl baudos

312. Pareiškėjas ginčija Nutarimo dalį, kuria jam už 2004 m. kovo 18 d. nutarime Nr. 1S-38 nustatytos Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą paskirta 35 651 268,54 Eur bauda. Pareiškėjas nurodo, kad nagrinėjamoje byloje bauda negali būti paskirta, nes jis nepažeidė Koncentracijos vykdymo sąlygos, o jei pažeidimas būtų konstatuotas, tuomet nesant pareiškėjo kaltės jis turėtų atleistas nuo baudos arba ji turėtų būti sumažinta. Taip pat pareiškėjas nesutinka su jam paskirtos baudos padidinimu atgrasymo tikslais.

313. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo argumentų nepripažino pagrįstais ir nustatė, jog skirdamas baudą atsakovas atsižvelgė į padaryto pažeidimo pobūdį (Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimas) ir pavojingumą (labai pavojingas), pažeidimo trukmę (vieni metai), taip pat į byloje nustatytas atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes (jų nenustatyta). Tokie kriterijai baudų dydžiui nustatyti, pirmosios instancijos teismo manymu, atitinka Konkurencijos įstatymo (2012 m. kovo 22 d. įstatymo Nr. XI-1937 redakcija) 42 straipsnio 1 dalyje ir Vyriausybės 2012 m. sausio 18 nutarimu Nr. 64 „Dėl baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ 2 punkte nurodytus kriterijus, o pareiškėjas teismui nepateikė duomenų, iš kurių būtų galima spręsti, kad Konkurencijos taryba, skirdama baudą ir nustatydama jos dydį, netinkamai pasinaudojo savo diskrecijos laisve. Sprendime atkreiptas dėmesys, kad pareiškėjui paskirta bauda procentine išraiška – viena mažiausių iš paskirtųjų ūkio subjektams, t. y. 0,03 procento pareiškėjo bendrųjų pajamų dydžio bauda, nors už pažeidimą galima skirti iki 10 procentų bendrųjų pajamų dydžio baudą.

314. Išplėstinė teisėjų kolegija šioje nutartyje jau yra konstatavusi pareiškėjo padarytą Nutarime nustatytą pažeidimą, todėl toliau nagrinės apeliacinio skundo argumentus dėl baudos neskyrimo ar simbolinės baudos skyrimo, taip pat argumentus dėl baudos apskaičiavimo taisyklių netinkamo taikymo.

315. Konkurencijos įstatymo 38 straipsnis reglamentuoja atleidimą nuo baudos konkurencijos teisės pažeidimų atvejais, tačiau ši nuostata nagrinėjamoje byloje neaktuali, nes taikytina tik ūkio subjektams, kurie yra draudžiamo konkurentų susitarimo dalyviai arba yra draudžiamo nekonkurentų susitarimo dėl tiesioginio ar netiesioginio kainų nustatymo (fiksavimo), nurodyto šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkte, dalyviai, pateikę Konkurencijos tarybai visą informaciją apie tokį susitarimą. 2008 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 1S-27 Konkurencijos taryba patvirtino Draudžiamų susitarimų dalyvių atleidimo nuo baudų ir jų sumažinimo taisykles, kurių 2 punktas nustato, kad šių taisyklių nustatyta atleidimo nuo baudos ar jos sumažinimo tvarka taikoma tik draudžiamo konkurentų susitarimo (tai yra horizontalaus susitarimo) atvejais. Kitaip tariant, šis teisės aktas nagrinėjamoje byloje taip pat netaikytinas. Pareiškėjas nenurodo konkrečių teisės aktų, vadovaujantis kuriais ūkio subjektai gali būti atleidžiami nuo baudos konstatavus Tarybos nustatytos koncentracijos sąlygos ir / ar įpareigojimų pažeidimą.

316. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad pareiškėjas argumentus dėl atleidimo nuo baudos ar simbolinės baudos paskyrimo grindžia Komisijos praktika, kuri yra susijusi tik su draudžiamais susitarimais. Pareiškėjo rėmimasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 8 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{502}-253/2014 taip pat nepripažintinas pagrįstu, nes nagrinėta byla buvo susijusi su draudžiamais susitarimais, be to, toje byloje nebuvo pagrindo vertinti baudų skyrimo ūkio subjektams klausimo, nes nebuvo konstatuotas pagrindas taikyti jiems atsakomybę (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-253/2014).

317. Dėl aplinkybių neskirti pareiškėjui baudos taikant bendruosius teisės principus, iš jų teisėtų lūkesčių principą, pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimais, yra nurodęs, jog teisėtų lūkesčių apsauga yra vienas iš neatsiejamų teisinės valstybės principo elementų. Valstybė privalo vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui, nes neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise. Įvertinęs ESTT praktiką, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad teisė remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu taikoma kiekvienam asmeniui, esančiam padėtyje, kuri leidžia manyti, kad institucija sukėlė jam pagrįstų vilčių dėl suteiktų konkrečių garantijų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{444}-2863/2011, taip pat šioje nutartyje nurodyti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir ESTT sprendimai). ESTT taip pat yra nurodęs, kad garantijomis, galinčiomis suteikti tokių vilčių, laikoma tiksli, nesąlygiška, nuosekli ir tam teisę turinčių patikimų šaltinių, nesvarbu kokia forma, pateikta informacija (ESTT 2011 m. kovo 17 d. sprendimas *AJD Tuna Ltd v Direttur tal-Agrikoltura u s-Sajd, Avukat Generali*, Nr. C-221/09, 71–72 p.).

318. Išplėstinė teisėjų kolegija, atmesdama apeliacinio skundo argumentus, kuriais remdamasis pareiškėjas teigia, kad jis turėjo būti atleistas nuo baudos ar jam turėjo būti skirta tik simbolinė bauda, pirmiausia pažymi, kad šioje byloje nustatytos aplinkybės patvirtina faktą, jog pareiškėjui buvo aiški ir suprantama Koncentracijos vykdymo

sąlyga. Pareiškėjas, būdamas AB „Lietuvos dujos“ akcininku, tiekdamas gamtines dujas AB „Lietuvos dujos“ ir kontroliuodamas tiesiogiai arba per kontroliuojamus subjektus gamtinių dujų transportavimo infrastruktūrą, žinojo, kad techniškai yra neįmanoma patiekti dujas iš Vakarų Europos tiesiogiai į Lietuvą dujotiekiu, ir suprato, kad trečiasis suinteresuotas asmuo, siekdamas pirkti dujas Vakarų Europoje, realiausiai tai gali įgyvendinti dujų mainų sandorio pagalba, tačiau atsisakė derėtis dėl gamtinių dujų mainų sudarymo sandorio. Pareiškėjo argumentai, kad jam pažeidimas nebuvo akivaizdus ir nebuvo įmanoma jo numatyti iš anksto, nepripažintini pagrįstais. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pagal bylos duomenis pareiškėjas nesikreipė į Tarybą, kad jam būtų išaiškinta Koncentracijos vykdymo sąlyga.

319. Atkreiptinas dėmesys, kad ESTT yra pažymėjęs, jog atsakomybė už konkurencijos teisės pažeidimus taikoma tiek esant tyčiai, tiek neatsargumui, tačiau kaltės forma nereikšminga atsakomybei taikyti ir baudos dydžiui nustatyti (ESTT 1996 m. kovo 25 d. sprendimas *SPO prieš Komisiją*, C-137/95 P, EU:C:1996:130). Pripažįstama, kad įmonės padarytos teisės ar fakto klaidos panaikina subjekto „tyčią“, tačiau neapsaugo nuo baudų, kai klaidos yra lemtos neatsargumo. Komisija laikosi pozicijos, kad net Susijungimo reglamento nuostatų aiškinimo klaida, kurią padarė tuo klausimu išorinę teisinę išvadą įmonei teikę patarėjai, neturi įtakos pažeidimo faktui konstatuoti, todėl į tai galima atsižvelgti tik sprendžiant, kad ES konkurencijos teisė buvo pažeista ne tyčia, o dėl neatsargumo (žr. 2014 m. liepos 23 d. Komisijos sprendimo Nr. COMP/M.7184 141 p.). Tai, jog atitinkama įmonė teisiniu požiūriu klaidingai kvalifikavo savo veiksmus, kuriais grindžiamas pažeidimo konstatavimas, negali būti pagrindas atleisti nuo baudos skyrimo, jeigu ji negalėjo nežinoti to, kad tokie jos veiksmai yra antikonkurencinio pobūdžio (ESTT (didžioji kolegija) 2013 m. birželio 18 d. sprendimas *Bundeswettbewerbsbehörde un Bundeskartellanwalt prieš Schenker & Co. AG ir kt.*, C-681/11, EU:C:2013:404, 37–38 p.). Be to, ESTT pritaria Komisijos nuomonei, kad vertinant iš konkurencijos perspektyvos neatsargiai padarytas pažeidimas nėra mažiau sunkus nei tyčia padarytas pažeidimas (ESTT 1996 m. kovo 25 d. procesinis sprendimas *Vereniging van Samenwerkende Prijsregelende Organisaties in de Bouwnijverheid ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją*, C-137/95 P, EU:C:1996:130, 55 p.). Tokios pozicijos laikosi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (žr. 2015 m. gruodžio 17 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015 91 p.).

320. Dėl pirmiau nurodytų argumentų išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nėra jokio faktinio ir teisinio pagrindo atleisti pareiškėją nuo baudos už Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą ar skirti simbolinę baudą.

321. Pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, kad jam paskirta bauda yra akivaizdžiai klaidingai apskaičiuota netinkamai nustačius pažeidimo trukmę. Pareiškėjo teigimu, pažeidimas turėjo būti pripažintas vienkartiniu ir pagal Aprašo 12 punktą pažeidimo laikotarpis yra pusė metų.

322. Apskaičiuodama pareiškėjo padaryto pažeidimo trukmę, Konkurencijos taryba laikėsi pozicijos, kad pažeidimo pradžia yra atsisakymo derėtis su AB „Lietuvos energijos gamyba“ dėl gamtinių dujų mainų ar kito gamtinių dujų tiekimo sandorio. Primintina, kad AB „Lietuvos energijos gamyba“ atitinkamą pasiūlymą derėtis 2012 m. vasario 15 d. pateikė OOO „Gazprom Export“, o 2012 m. kovo 19 d. – pareiškėjui. Atsakovo nuomone, pažeidimas yra trunkamasis ir jo pabaiga laikytina 2012 m. gruodžio 31 d.,

t. y. laikas, iki kada vėliausiai galėjo būti sudarytas gamtinių dujų tiekimo mainų sandoris bendradarbiaujant pareiškėjui.

323. Pirmosios instancijos teismas sutiko su atsakovo Nutarime padarytomis išvadomis dėl pareiškėjo padaryto pažeidimo trukmės nustatymo, papildomai jų nekartodamas. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, siekiant nustatyti, ar atsakovas teisingai apskaičiavo pareiškėjui taikytinos baudos dydį pažeidimo trukmės aspektu, kurį ginčija pareiškėjas, analizuotinos baudos skaičiavimo taisyklės.

324. Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog už draudžiamus susitarimus, piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi, koncentracijos, apie kurią buvo privaloma pranešti, įgyvendinimą be Konkurencijos tarybos leidimo, koncentracijos tęsimą jos sustabdymo laikotarpiu, Konkurencijos tarybos nustatytų koncentracijos vykdymo sąlygų ar privalomų įpareigojimų pažeidimą ūkio subjektams skiriama piniginė bauda iki 10 procentų bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais. Skiriamos ūkio subjektams baudos diferencijuojamos, atsižvelgiant į pažeidimo pavojingumą; pažeidimo trukmę; ūkio subjekto atsakomybę lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes; kiekvieno ūkio subjekto įtaką pažeidimo padarymui, kai pažeidimą padaro keli ūkio subjektai; ūkio subjekto prekių, tiesiogiai ir netiesiogiai susijusių su pažeidimu, pardavimų vertę (Konkurencijos įstatymo 37 str. 1 d.). Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje įtvirtino, jog Vyriausybė nutarimu patvirtina baudų dydžio nustatymo tvarką.

325. Vyriausybės patvirtinto Aprašo tikslas – nustatyti tvarką, kuri sudarytų sąlygas skirti individualizuotas ir prevencinį poveikį turinčias baudas ūkio subjektams, pažeidusiems KĮ ir SESV nuostatas (2 p.). Baudos dydžio nustatymo tvarka detaliai reglamentuota 4, 8, 9–11, 23 punktuose. Pažymėtina, kad siekiant atsižvelgti į kiekvieno ūkio subjekto dalyvavimo darant pažeidimą trukmę, pagal Aprašo 9–11 punktų nuostatas apskaičiuota suma dauginama iš ūkio subjekto dalyvavimo darant pažeidimą metų skaičiaus. Trumpesnis nei šešių mėnesių laikotarpis laikomas puse metų; ilgesnis už šešis mėnesius, bet trumpesnis už metus laikotarpis laikomas metais (Aprašo 12 p.).

326. Atsižvelgiant į aptartas teisės aktų nuostatas, svarbu nustatyti, ar konstatuotas pareiškėjo pažeidimas laikytinas vienkartinio ar tęstinio pobūdžio. Konstatavus, kad pažeidimas laikytinas vienkartiniu, jo laikotarpis pagal Aprašo 12 punktą būtų laikomas pusės metų trukmės, tačiau tęstinis pažeidimo pobūdis reikalautų konkretaus laikotarpio apskaičiavimo kartu jį įvertinant atsižvelgiant į Aprašo 12 punkte nustatytą trukmės suapvalinimo taisyklę.

327. Teisės teorijoje teisės pažeidimai skirstomi į paprastus ir sudėtinius, o pagal veikos pobūdį – į vienkartinius bei tęstinius. Sudėtinis tęstinis nusižengimas – tai dažniausiai keletas veikų, kurių kiekviena atskirai paėmus taip pat yra nusižengimas. Tęstinis nusižengimas laikomas baigtu padarius pirmą neteisėtą veiksmą ir trunka tol, kol pats pažeidėjas nutraukia šiuos veiksmus arba kompetentingos valstybės institucijos pareigūnas nustato teisės pažeidimo faktą. Kai subjektas nevykdo tam tikros teisinės pareigos, tęstinis pažeidimas yra trunkamojo pobūdžio ir baigiasi, kai subjektas pareigą įvykdo arba pažeidimą nutraukia kompetentinga institucija ar pareigūnas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-2171/2013).

328. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad kai kurie Konkurencijos įstatymo pažeidimai yra tęstiniai (Lietuvos vyriausiojo administracinio

teismo 2008 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[39]-1939/2008). Tokiu tęstiniu konkurencijos teisės pažeidimu yra pripažintas, pavyzdžiui, nepranešimas apie koncentraciją Konkurencijos tarybai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015).

329. Kaip jau minėta, 2012 m. sausio 27 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ gavo alternatyvaus tiekėjo pasiūlymą įsigyti gamtinių dujų 2013–2015 metais, tačiau gamtinių dujų įsigyti iš alternatyvaus tiekėjo ši įmonė galėjo tik sudariusi gamtinių dujų mainų sandorį. 2012 m. kovo 19 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipusis į pareiškėją su pasiūlymu sudaryti gamtinių dujų mainų sandorį AB „Lietuvos energijos gamyba“ informavo pareiškėją, kad derasi su alternatyviu tiekėju dėl gamtinių dujų įsigijimo sutarties sudarymo, todėl atsižvelgiant į nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą pareiškėjas turėjo ir galėjo suprasti, kad jo atsisakymas derėtis dėl pateikto pasiūlymo aiškiai lems AB „Lietuvos energijos gamyba“ kliūtį sudaryti gamtinių dujų įsigijimo sutartį su alternatyviu tiekėju. Kitaip tariant, AB „Lietuvos energijos gamyba“ pareiškėjui pateikto pasiūlymo momentu pastarajam atsirado pareiga imtis veiksmų Koncentracijos vykdymo sąlygai įvykdyti. Tačiau pareiškėjui nevykdant tokios pareigos bei 2012 m. balandžio 11 d. atsisakius derėtis dėl AB „Lietuvos energijos gamyba“ pateikto gamtinių dujų mainų sandorio pasiūlymo, AB „Lietuvos energijos gamyba“ atsirado kliūtis sudaryti gamtinių dujų pirkimo sutartį su alternatyviu tiekėju (kaip matyti iš Nutarimo, AB „Lietuvos energijos gamyba“ derybos su alternatyviu tiekėju nutrūko šiam nurodžius, kad toliau AB „Lietuvos energijos gamyba“ ir jo bendradarbiavimas dėl dujų tiekimo negalimas, kadangi nebūtų galima gamtinių dujų patiekti į Lietuvą). Pažeidimo pobūdžio vertinimo kontekste svarbu, kad pareigą imtis pozityvių veiksmų pareiškėjas dar galėjo įvykdyti laikotarpiu, per kurį pasiūlytas gamtinių dujų mainų sandoris galėjo būti sudarytas. Atsižvelgiant į tai konstatuotina, kad pažeidimo pobūdis laikytinas tęstiniu.

330. Atsakymo į 2012 m. kovo 19 d. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimąsi nepateikimo atveju pažeidimo pradžia turėtų būti laikomas momentas, kai pareiškėjui atsirado pareiga imtis pozityvių veiksmų Koncentracijos vykdymo sąlygai įvykdyti, t. y. AB „Lietuvos energijos gamyba“ kreipimosi į pareiškėją diena. Tačiau kadangi pareiškėjas atsisakė derėtis pažeidimo pradžia šiuo atveju laikytina informacijos apie tokį atsisakymą derėtis data, t. y. 2012 m. balandžio 11 d. Pažeidimo pabaigos apibrėžimo atžvilgiu svarbi aplinkybė, kad pareiškėjas pats tebesitęsiančio pažeidimo nenutraukė, nors turėjo imtis veiksmų Koncentracijos vykdymo sąlygai įvykdyti. Atsižvelgiant į tai, kad alternatyvus tiekėjas buvo pateikęs pasiūlymą įsigyti gamtinių dujų 2013–2015 metais, todėl sutiktina su atsakovo nuomone, kad pažeidimo pabaiga laikytina 2012 m. gruodžio 31 d., t. y. laikas, iki kada vėliausiai galėjo būti sudarytas AB „Lietuvos energijos gamyba“ gamtinių dujų pirkimo sandoris su alternatyviu tiekėju.

331. Atsižvelgdama į byloje pateiktus įrodymus ir nustatytas aplinkybes bei remdamasi Aprašo 12 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Taryba nagrinėjamu atveju teisingai nustatė pareiškėjo pažeidimo trukmę.

332. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat teigia, kad pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į akivaizdų atsakovo nenuoseklumą vertinant pažeidimo pavojingumą. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad kitais atvejais atsakovas yra nustatęs 10 procentų pavojingumo koeficientą už pažeidimą, kai draudžiami susitarimai ne tik buvo realiai sudaryti, tačiau netgi truko 5,5 metų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-253/2014), o pareiškėjui

už Koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą nustatė 20 procentų koeficientą, kuris taikomas už akivaizdžiausius kartelinius susitarimus tarp konkurentų.

333. Atsakydama į šiuos argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia atkreipia dėmesį, kad pažeidimo pavojingumas įvertinamas atsižvelgiant į visas su konkrečiu pažeidimu susijusias aplinkybes, tokias kaip pažeidimo pobūdis, visų pažeidimo dalyvių bendra rinkos dalis, pažeidimo geografinis plotas, ir kitas aplinkybes. Šių aplinkybių svarba ir jų vertinimo poreikis priklauso nuo kiekvieno konkretaus pažeidimo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015).

334. Dėl šioje nutartyje jau konstatuoto pareiškėjo pažeidimo pavojingumo nurodytina, kad iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog koncentracijos įgyvendinimas negavus leidimo pripažintinas pavojingu pažeidimu, o aplinkybė, jog tokiu atveju buvo apribota konkurencija arba kitaip padaryta žala, leistų kvalifikuoti tokį pažeidimą kaip žymiai sunkesnį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1699-822/2015, 2013 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{520}-634/2013). Koncentracijos sąlygų ir įpareigojimų nustatymą lemia siekis užtikrinti, kad ūkio subjektai laiku ir efektyviai vykdytų įsipareigojimus, kurių turėtų pakakti koncentracijos nagrinėjimo metu nustatytai konkurencijos problemai visiškai išspręsti. Įvertinus nustatytą Koncentracijos vykdymo sąlygą ir su pažeidimu susijusias aplinkybes, darytina išvada, kad pagrįstai šioje byloje nustatytas pažeidimas prilygintas itin sunkiam konkurencijos teisės pažeidimui.

335. Pareiškėjo argumentas, kad skaičiuojant jam baudą už koncentracijos vykdymo sąlygos pažeidimą nustatytas 20 procentų koeficientas, kuris taikomas už akivaizdžiausius kartelinius susitarimus tarp konkurentų, nepripažintinas teisiškai pagrįstu, nes nėra teisinio pagrindo lyginti skirtingų rūšių konkurencijos teisės pažeidimų sunkumo kategorijas, t. y. itin sunkius koncentracijos taisyklių pažeidimus lyginti su itin sunkiais draudžiamus susitarimus reglamentuojančių nuostatų pažeidimais ir šiuo atžvilgiu taikyti analogiją.

336. Taip pat pareiškėjas teigia, kad jam bauda apskaičiuota pagal Aprašo 14 punkto nuostatą, prieštaraujančią bausmės teisėtumo, teisės aktų hierarchijos ir teisinės valstybės, įstatymo viršenybės, nepiktnaudžiavimo valdžia ir atsakingo valdymo principams. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nurodyta, kad įstatymų leidėjas bausmes, skiriamas už nusikalstamas veikas, ir šių bausmių dydžius turi nustatyti tik įstatymu (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas), o atsakovo teisė net 100 procentų didinti baudą yra įtvirtinta tik paties atsakovo iniciatyva papildytame įstatymo įgyvendinamajame teisės akte, tačiau tokios teisės atsakovui joks įstatymas nenustato. Pareiškėjas nurodo, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, jog draudžiama įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, o Aprašo 14 punktas, nustatantis ne baudos apskaičiavimo tvarką, bet papildomą galimybę sankciją sugriežtinti, pažeidžia įstatymo viršenybės principą. Be to, Aprašas nenustato, kiek galima didinti baudą atgrasymo tikslais, taigi, atsakovui suteikiama neribota diskrecija šiuo aspektu.

337. Pareiškėjas, remdamasis minėtais argumentais, prašo sustabdyti bylą ir kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu išaiškinti, ar Aprašo 14 punkte nustatyta Konkurencijos tarybos teisė neribotai didinti už konkurencijos teisės

pažeidimą ūkio subjektui skirtiną baudą, atsižvelgiant į su pažeidimu nei tiesiogiai, nei netiesiogiai nesusijusias ūkio subjekto pajamas, neprieštarauja Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio 1 dalies 5 punktui ir tokiu būdu nepažeidžia konstitucinių bausmės teisėtumo, teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principų bei Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalies.

338. Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama, ar atsakovas pagrįstai ir teisėtai padidino pareiškėjui apskaičiuotą baudą 100 procentų, atkreipia dėmesį į tai, kad Aprašo nuostatos iš esmės atitinka Komisijos patvirtintas pagal Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalies a punktą skirtų baudų apskaičiavimo gaires (OLC 201, 2006, p. 2) (toliau – ir Gairės). Gairių įžangoje nurodoma, kad Komisijos teisė skirti baudas įmonėms ir įmonių asociacijoms, tyčia ar dėl neatsargumo pažeidusioms SESV 101 ir 102 straipsnio nuostatas, yra vienas iš Komisijai suteiktų būdų atlikti SESV nustatytą priežiūros funkciją. Nurodoma, kad pakankamai atgrasomas baudas reikia nustatyti ne vien tik siekiant nubausti susijusią įmonę (konkretus atgrasomasis poveikis), bet ir siekiant atgrasyti kitas įmones imtis veiksmų, prieštaraujančių SESV 101 ir 102 straipsniams, arba tęsti tokius veiksmus (bendras atgrasomasis poveikis). Gairių 30 punktas aiškiai nustato, jog Komisija ypač sieks užtikrinti, kad baudų poveikis būtų pakankamai atgrasomas, o to siekdama ji gali padidinti skirtinos baudos dydį įmonėms, kurių apyvarta, gauta iš prekių pardavimo, nesusijusių su pažeidimu, yra itin didelė.

339. Tokia norma (kurią iš esmės atkartoja Aprašo 14 p.) vertintina kaip padedanti išvengti situacijų, kai didelio ekonominio pajėgumo ūkio subjektams skiriama bauda nepasiektų atgrasomojo tikslo, nes įmonei didžiausią savo apyvartą užsitikrinant su pažeidimu nesusijusių prekių pardavimais, o baudos baziniam dydžiui apskaičiuoti atsižvelgiant tik į tiesiogiai ar netiesiogiai susijusių prekių pardavimų apyvartą, pastarieji duomenys neatspindėtų įmonės realios ekonominės galios. Jei su pažeidimu susijusių prekių pardavimai įmonėje nedideli, tai nepanaikina įmonės didžiulės ekonominės galios lemiamų pajėgumų padaryti neigiamą įtaką kitiems ūkio subjektams ir vartotojams. Todėl siekiant nustatyti tokiems ūkio subjektams atgrasomąjį poveikį turinčias baudas, būtina atsižvelgti į realius jų ekonominius pajėgumus, t. y. atsižvelgti į su pažeidimu nesusijusių prekių pardavimų lemiamą apyvartą. Pastebėtina, kad dar iki Gairių priėmimo galiojusiose 1998 metų Baudų nustatymo remiantis Reglamento Nr. 17 15 straipsnio 2 dalimi ir Europos anglių ir plieno bendrijos sutarties 65 straipsnio 5 dalimi metodo gairėse (OLC 9, 1998) (toliau – ir 1998 metų gairės) buvo nustatyta, kad svarbu atsižvelgti į pažeidėjų efektyvų ekonominį pajėgumą padaryti pastebimą žalą kitiems ūkio subjektams ir ypač vartotojams ir nustatyti tokį baudos lygį, kuris turėtų žymų atgrasantį efektą, bei, kad apskritai reiktų atkreipti dėmesį į faktą, kad didelės įmonės paprastai turi teisinių ir ekonominių žinių ir infrastruktūrų, kurios padeda joms lengviau atpažinti pažeidimus savo veikloje ir suvokti iš to kylančias konkurencijos teisėje nusakomas pasekmes (žr. 1998 metų gairių 1 dalies A punktą). Komisija savo praktikoje baudos, skiriamos ES konkurencijos teisės pažeidimą padariusiai įmonei, bazinį dydį yra padidinusi ir 100, ir 165 bei 175 procentais (žr. 2003 m. spalio 1 d. Komisijos sprendimo byloje Nr. C.37.370 dėl proceso pagal EB sutarties 81 straipsnį ir EEE susitarimo 53 straipsnį prieš *Chisso Corporation, Daicel Chemical Industries Ltd, Hoechst AG, The Nippon Synthetic Chemical Industry Co. Ltd* ir *Ueno Fine Chemicals Industry Ltd*, 24–26 p.).

340. Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismas tokią poziciją yra patvirtinęs pasakydamas, kad iš tiesų, viena vertus, dėl būtinybės užtikrinti pakankamą atgrasomąjį

baudos poveikį būtina, kad baudos dydis būtų koreguojamas atsižvelgiant į siekiamą poveikį įmonei, kuriai jis yra nustatytas, ir kad bauda nebūtų nereikšminga arba, atvirkščiai, pernelyg didelė, pirmiausia atsižvelgiant į šios įmonės finansines galimybes, kaip reikalaujama, pirma, dėl būtinybės užtikrinti baudos veiksmingumą, ir, antra, proporcingumo principo paisymo. Įmonės finansiniai ištekliai, siekiant tinkamai pasiekti atgrasymo tikslą ir laikantis proporcingumo principo, turi būti įvertinti skiriant baudą. Pradinės baudos dydžio padidinimo 100 procentų koeficientas, siekiant atsižvelgti į atitinkamos įmonės dydį ir bendruosius išteklius, neviršija Reglamento Nr. 17 15 straipsnio 2 dalyje ir 1998 m. gairėse nustatytų ribų (žr. Europos Sąjungos Pirmosios instancijos teismo 2008 m. birželio 18 d. sprendimo byloje *Hoechst GmbH prieš Europos Bendrijų Komisiją*, T-410/03, EU:T:2008:211, 374, 379, 382, 387 p.).

341. Be to, Bendrasis Teismas byloje *Elf Aquitaine SA prieš Europos Komisiją* yra nagrinėjęs skundą, kad pagal Gairių 30 punktą Komisija padidindama baudą pažeidė teisėtumo principą, nes gairių 30 punkte nenurodomi „specialaus baudos padidinimo siekiant atgrasomojo poveikio“ apskaičiavimo veiksniai, taigi ieškovui skirtas baudos dydžio padidinimas 70 procentų nebuvo paremtas jokiu teisiniu pagrindu, pažeidžiant teisėtumo principą, pagal kurį turi būti užtikrintas pakankamas akto, kuriuo skiriamos sankcijos, tikslumas, be to, posėdyje ieškovas taip pat pastebėjo, kad minėtos gairės bet kuriuo atveju neturi teisės akto teisinės galios. Bendrasis Teismas sprendime nurodė, kad, pirma, Gairės nėra baudos dydžio nustatymo teisinis pagrindas, o tik Reglamento Nr. 1 23 straipsnio 2 dalies taikymo paaiškinimas (pagal analogiją žr. ESTT 2007 m. vasario 8 d. sprendimo *Groupe Danone prieš Komisiją*, C-3/06 P, EU:C:2007:88, 28 p.), ir, antra, kai baudos bazinis dydis nustatomas atsižvelgiant į pažeidimą, jo sunkumas apibrėžiamas įvertinant daugelį kitų veiksnių, kuriuos vertinti Komisija turi plačią diskreciją (minėto ESTT sprendimo *Danone* 25 p.). Taigi Komisija, vadovaudamasi Reglamento Nr. 1/2003 23 straipsnio 2 dalimi ir nepažeisdama Gairių, kurias įsipareigojo taikyti įgyvendindama savo diskreciją, 30 punkto, Bendrojo Teismo nuomone, galėjo 70 procentų padidinti baudos bazinį dydį ieškovui, nes jis dėl ypač didelės apyvartos galėjo lengviau surinkti reikalingas lėšas baudai sumokėti nei kiti šioje byloje nubausti subjektai (Bendrojo Teismo 2011 m. gegužės 17 d. sprendimas *Elf Aquitaine SA prieš Europos Komisiją*, T-299/08, EU:T:2011:217, 285 p.).

342. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju atsakovas pagrįstai ir teisėtai taikė Aprašo 14 punkto nuostatas, skirdamas pareiškėjui baudą. Aprašas nelaikytinas baudos dydžio nustatymo teisiniu pagrindu, nes jame įtvirtinta baudų dydžio nustatymo tvarka, t. y. Konkurencijos įstatymo 37 straipsnio taikymo detalizavimas.

343. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, savo aktuose pripažindamas, jog pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu, jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu, taip pat ne kartą yra konstatavęs, jog tada, kai Konstitucija nereikalauja, kad tam tikri su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susiję santykiai būtų reguliuojami įstatymais, juos galima reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais (*inter alia* žmogaus teisių įgyvendinimo procesinius (procedūrinius) santykius ir pan.). Antai kai kada poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės aktuose gali lemti būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ar specialia (profesine) kompetencija (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. gegužės 5 d. nutarimai).

344. Taigi atsakovas, vadovaudamasis Konkurencijos įstatymo 37 straipsniu ir Aprašo 14 punktu, galėjo 100 procentų padidinti baudos bazinį dydį pareiškėjui, nes šiuo atveju nepadidinus baudos dydžio 100 procentų, bauda netektų savo atgrasomojo pobūdžio dėl pareiškėjo ypač didelės apyvartos.

345. Pareiškėjas savo 2016 m. lapkričio 4 d. pateiktų papildomų rašytinių paaiškinimų 132 punkte teigia, kad teismo precedento formavimo požiūriu svarbu pastebėti, jog šiuo metu ūkio subjektai (pagrįstai) nesitiki baudų, viršijančių 10 procentų bendrųjų metinių pajamų, tačiau nagrinėjamoje byloje sankcionavus atsakovo *ex nihilo* (iš niekur) suformuotą baudos apskaičiavimo būdą, užsienio subjektus gali atgrasyti tokia beribė atsakovo diskrecija nustatant galutinį baudos dydį. Išplėstinė teisėjų kolegija šiuo aspektu pastebi, kad taip teigdamas pareiškėjas neteisingai interpretuoja KĮ ir Apraše nustatytas baudos apskaičiavimo taisykles. KĮ 36 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad už pažeidimus ūkio subjektams skiriama piniginė bauda tik iki 10 procentų bendrųjų metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais. Aprašo 1 punktas aiškiai nustato, kad jame reglamentuojamas baudų, skiriamų vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 41 straipsniu (dabar galiojančios KĮ redakcijos 36 straipsnis, kurio turinys atskleistas anksčiau), taip pat už SESV 101 ir 102 straipsniuose nurodytus pažeidimus, kuriuos tiria Konkurencijos taryba, dydžio nustatymas. Vadinasi, nepaisant to, koks pagal Aprašo IV dalį būtų apskaičiuotas bazinis baudos dydis, be to, kaip tas dydis būtų patikslintas pagal Aprašo V dalį atsižvelgiant į, pavyzdžiui, sunkinančių aplinkybių buvimą, bendra ūkio subjektui skiriama bauda pagal KĮ 36 straipsnį negali viršyti 10 procentų bendrųjų jo metinių pajamų praėjusiais ūkiniais metais.

346. Dėl pirmiau nurodyto pareiškėjo prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą išplėstinė teisėjų kolegija nurodo, kad 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 Lietuvos Respublikos 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 Lietuvos Respublikos 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 Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{143}-78/2012).

347. Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją 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).

348. Išplėstinė teisėjų kolegija, išnagrinėjusi bylos medžiagą, nustatytas bylos faktines aplinkybes, įvertinusi byloje kilusio ginčo pobūdį bei taikytinas įstatymų ir kitų teisės

aktų nuostatas, atsižvelgusi į analogiškose situacijose ESTT ir Komisijos plėtojamą praktiką, daro išvadą, kad šioje nagrinėjamoje byloje nėra pagrindo manyti, jog dėl pareiškėjo iškeltų abejonių dėl Aprašo 14 punkto neatitikimo KĮ 37 straipsnio 1 dalies 5 punktui, konstituciniams bausmės teisėtumo, teisinės valstybės ir įstatymo viršenybės principams bei Konstitucijos 31 straipsnio 4 daliai, turi būti tenkinamas pareiškėjo prašymas kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą ir kreipiamasi į Konstitucinį Teismą.

349. Apibendrindama išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismo išvada dėl Nutarimo teisėtumo yra pagrįsta ginčo faktinio ir teisinio aspektų analize, ginčas išnagrinėtas tinkamai įvertinus byloje surinktus įrodymus ir nustatytas teisiškai reikšmingas aplinkybes bylai išspręsti, išaiškinus ir pritaikius ginčo teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, nenukrypstant nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos. Pareiškėjo apeliacinio skundo motyvai bei papildomuose apeliacinės instancijos teismui pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose nurodyti argumentai nepaneigia pirmosios instancijos teismo padarytos išvados dėl Nutarimo teisėtumo bei nepatvirtina, kad viešojo administravimo subjektas (atsakovas), priimdamas Nutarimą, pažeidė fundamentalius viešojo administravimo principus – nepiktnaudžiavimą valdžia, teisėtų lūkesčių ir proporcingumo principus, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 1 punktu (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija), išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atvirosios akcinės bendrovės „Gazprom“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 9 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.2. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

3.2.1. Dėl mokesčių administratoriaus pareigos pagrįsti sprendimą netaikyti pranešimo apie skolą muitinei įteikimo senaties
Dėl reikalavimo mokesčių administratoriui papildomai tikrinti jo turimą ir mokestinio patikrinimo metu surinktą informaciją
Dėl įrodinėjimo naštos tarp mokesčių administratoriaus ir muitinės skolininko paskirstymo, kai paneigiama prekių kilmė, kuriai taikomas lengvatinis muito tarifas

1. Įrodyti (pagrįsti) 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą (toliau – ir Muitinės kodeksas), 221 straipsnio 4 dalyje nurodytų sąlygų (prielaidų) buvimą tenka mokesčių administratoriui (muitinės įstaigoms). Vertinimą administracinės procedūros metu dėl atitinkamos veikos (veiksmų)

kvalifikavimo pagal baudžiamuosius įstatymus atlieka muitinės įstaiga (jos pareigūnai). Be to, pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, Muitinės kodekso 221 straipsnio 3 dalyje numatytas senaties terminas inter alia yra susijęs su reikalavimais, kylančiais iš teisinio saugumo principo, kuriuo siekiama užtikrinti situacijų ir teisinių santykių numatomumą ir reikalaujama, kad apmokestinamojo asmens situacija, atsižvelgiant į jo teises ir pareigas mokesčių administratoriaus arba muitinės atžvilgiu, negali būti nuginčytina neribotą laiką. Todėl to paties kodekso 221 straipsnio 4 dalyje nurodyta išimtis negali būti aiškinama plečiamai, o šią išimtį siekiantis taikyti mokesčių administratorius turėtų pateikti aiškų atitinkamos veikos (veiksmų) kvalifikavimą. Mokesčių administratorius turi pateikti teisės normomis ir objektyviomis faktinėmis aplinkybėmis pagrįstą (motyvuotą) vertinimą (nuomonę), nurodant veikas (veiksmus), atskleidžiant priežastinį ryšį su muitinės skola (jos atsiradimu) bei įvardijant teisės aktuose įtvirtintas nuostatas, numatančias aptariamą atsakomybę už atitinkamas veikas (veiksmus) (25 punktas).

2. Atlikdamas mokestinį patikrinimą, tiek vietinis, tiek centrinis mokesčių administratoriai privalo nustatyti, ar mokesčio mokėtojas teisingai vykdo savo prievoles, tuo tikslu privalu tirti visas aplinkybes, susijusias su mokesčio mokėtojo veikla, ir atitinkamai rinkti įrodymus, tiek patvirtinančius, tiek paneigiančius mokesčio mokėtojo veiksmų teisėtumą. Toks tyrimas, administruojant mokesčius, turi būti atliekamas vadovaujantis protingumo ir teisingumo kriterijais, nepažeidžiant mokesčių mokėtojų teisių, mokesčių administratoriui atliekant savo funkcijas, stengiantis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą. Tačiau, inter alia minėtas protingumo kriterijus bei reikalavimas mokestinį patikrinimą baigti per protingą terminą reiškia ir tai, jog mokesčių administratorius neprivalo imtis papildomų veiksmų ir (ar) rinkti papildomą informaciją, jei jo nustatytos faktinės aplinkybės ir turimi (surinkti) duomenys (informacija, įrodymai) yra pakankami pagrįsti jo priimamą sprendimą. Įstatymas suteikia mokesčių administratoriui diskreciją pasirinkti mokestinio patikrinimo laikotarpį bei vienokią ar kitokią mokestinio patikrinimo kryptį, o patikrinimą atliekantis pareigūnas šią kryptį gali pasirinkti teisingiausiai, visapusiškai ir objektyviai įvertinus reikšmingų aplinkybių visetą (32 punktas).

Mokesčių administratorius, administruodamas mokesčius, turi teisę remtis jo gautoje Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) ataskaitoje pateiktais duomenimis, inter alia spręsdamas dėl mokėtinų mokesčių ir su jais susijusių sumų apskaičiavimo. Vykdant mokesčių administravimą, nesuderinamas inter alia su protingumo kriterijumi (Mokesčių administravimo įstatymo 8 str. 3 d.) būtų reikalavimas mokesčių administratoriui gavus OLAF ataskaitą visais atvejais atlikti atitinkamus veiksmus, siekiant patikrinti ir (ar) patvirtinti kiekvieną šioje ataskaitoje ir (ar) kartu su ja pateiktuose dokumentuose nurodytą informaciją. Tačiau pareiga patikrinti egzistuoja, kai aptariamoje ataskaitoje pateikiami duomenys, kuriais remiantis identifikuojama mokestinės prievolės apimtis, yra prieštaringi, keliantys abejonę dėl jų pagrįstumo, teisingumo ir pan. Toks vertinimas, be kita ko, išplaukia iš mokesčių administratoriaus pareigos pagrįsti jo mokesčių mokėtojui apskaičiuotus mokesčius (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d.), užtikrinti, kad priimami sprendimai būtų grindžiami objektyviais duomenimis (faktais) (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d.) (37 punktas).

3. Kaip matyti iš Europos Sąjungos teisės aiškinimo, kai A formos prekių kilmės sertifikatus išdavusios valstybės kompetentingų institucijų atlikto paskesnio jų patikrinimo

rezultatai neleidžia patvirtinti prekių kilmės, pareiga įrodyti, jog joms yra taikoma atitinkama muitų tarifų lengvatų sistema, tenka muitinės skolininkui, o ne mokesčių administratoriui (48 punktas).

Administracinė byla Nr. A-377-556/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-05082-2014-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 10.3; 10.8.2; 10.10

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

2016 m. rugsėjo 1 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimės Baltrūnaitės, Artūro Drigoto, Stasio Gagio, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas) ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas),

teismo posėdyje rašytinio proceso ir apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Lytagra“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo akcinės bendrovės „Lytagra“ skundą atsakovui Muitinės departamentui prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, trečiajam suinteresuotam asmeniui Kauno teritorinei muitinei dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas akcinė bendrovė „Lytagra“ (toliau – ir pareiškėjas, AB „Lytagra“) Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateikė skundą (I t., b. l. 1–24), kuriame prašė panaikinti Kauno teritorinės muitinės 2014 m. birželio 9 d. patikrinimo ataskaitą Nr. 4KM320057M (toliau – ir Patikrinimo ataskaita) ir atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Muitinės departamentas) 2014 m. spalio 28 d. sprendimą Nr. 1A-554 arba panaikinti šiuos sprendimus ir pavesti Kauno teritorinei muitinei atlikti pakartotinį pareiškėjo AB „Lytagra“ patikrinimą. Pareiškėjas taip pat prašė priteisti jo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

2. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime į pareiškėjo skundą (III t., b. l. 49–57) prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą. Paaiškino, kad iš Tailando Karalystės bendrovės „Samakkee Salukpan Co., Ltd“ pareiškėjo importuotos ir deklaruotos prekės (tvirtinimo detalės, klasifikuojamos KN 7318 pozicijoje) buvo Kinijos Liaudies Respublikos, o ne lengvatomis besinaudojančios šalies – Tailando Karalystės, kilmės, todėl pareiškėjui pagrįstai buvo apskaičiuoti mokėtini muitai, antidempingo muitas, importo PVM bei su jais susijusios sumos.

3. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno teritorinė muitinė atsiliepime į pareiškėjo skundą (III t., b. l. 94–95) prašė jį (skundą) atmesti kaip nepagrįstą.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. kovo 23 d. sprendimu (IV t., b. l. 50–64) pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

5. Teismas nustatė, kad Kauno teritorinė muitinė pakartotinai patikrino pareiškėjo komercinę ir ūkinę veiklą, jos apskaitą už laikotarpį nuo 2009 m. liepos 1 d. iki 2011 m. kovo 30 d. ir nuo 2011 m. gruodžio 1 d. iki 2012 m. liepos 30 d. Patikrinimo metu nustatyta, kad pareiškėjas tikrinamuoju laikotarpiu iš bendrovės „Samakkee Salukpan Co., Ltd.“ įsigijo ir į Bendrijos muitų teritoriją importavo tvirtinimo detales, klasifikuojamas KN 7318 pozicijoje, kurias muitinės deklaracijose deklaravo išleidimo į laisvą apyvartą ir vidaus vartojimą vienu metu muitinės procedūrai. Prekių muitinio įforminimo metu pateikus A formos kilmės sertifikatus, importuotoms prekėms taikytas 0 proc. preferencinis muito tarifas. Padaryta išvada, kad pareiškėjo importuotos ir deklaruotos prekės yra Kinijos Liaudies Respublikos, o ne lengvatomis besinaudojančios šalies – Tailando Karalystės, kilmės. Kartu nebuvo pripažinti A formos kilmės sertifikatai, konstatuota, kad prekėms negali būti taikoma preferencinė kilmė. Kauno teritorinė muitinė taikė 85 procentų galutinio antidempingo muito tarifą bei papildomai apskaičiavo ir įregistravo muitinėje pareiškėjo mokestinę prievolę: 45 879 Lt importo muito (A00), 1 053 953 Lt antidempingo muito (A30), 230 962 Lt importo PVM (B00), 67 051 Lt delspinigių nuo importo PVM (860), 133 079 Lt baudos (894). Muitinės departamentas 2014 m. spalio 28 d. sprendimu Nr. 1A-554 patvirtino Patikrinimo ataskaitą.

6. Teismas konstatavo, kad pakartotinių patikrinimų sąlygos, įtvirtintos Mokesčių administravimo įstatyme, buvo tenkintos, akcentavo, kad OLAF misijos Tailande 2014 m. balandžio 1 d. ataskaitoje Nr. THOR(2014)8967 (toliau – ir OLAF ataskaita) pateikta informacija yra pripažintina aplinkybėmis, kurios nebuvo žinomos pirminio patikrinimo metu.

7. Pažymėjo, kad mokestinio patikrinimo metu buvo vertinami OLAF pateikti duomenys; remdamasis Europos Sąjungos teisės aktais (Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1073/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų) ir nacionalinių teismų praktika (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 30 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-261-144/2014) dėl OLAF ataskaitos ir rekomendacijų reikšmės bei bendromis įrodymų vertinimo administraciniuose teismuose taisyklėmis, teismas sprendė, kad ši ataskaita patvirtina, jog pareiškėjo importuotos ginčo prekės yra Kinijos Liaudies Respublikos kilmės.

8. Teismas, remdamasis 1995 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 384/96 dėl apsaugos nuo importo dempingo kaina iš Europos bendrijos narėmis nesančių valstybių, taip pat atsižvelgdamas į tai, kad ginčo prekių gamintojas nebuvo nustatytas, sprendė, kad Kauno teritorinė muitinė pagrįstai ginčo prekėms pritaikė 2009 m. sausio 26 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 91/2009 nustatytą 85 proc. antidempingo muito tarifą.

9. Teismas taip pat konstatavo, kad Bendrijos muitinės kodekso 221 straipsnio 3 dalyje nustatytas 3 metų senaties terminas nagrinėjamu atveju netaikytinas, nes tenkinamos šio straipsnio 4 dalyje numatytos sąlygos (priežastis, dėl kurios atsirado muitinės skola, buvo veiksmas, dėl kurio galėjo būti iškelta baudžiamoji byla). Šiuo aspektu nurodyta, kad Muitinės kriminalinės tarnybos Kauno skyrius 2014 m. gegužės 30 d. rašte Nr. (7.34/22)16T-767 pranešė apie atliekamą ikiteisminį tyrimą Nr. 04-I-00267-13 dėl pareiškėjo importuotų tvirtinimo detalių.

III.

10. Pareiškėjas apeliaciniame skunde (IV t., b. l. 67–86) prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą, panaikinti Patikrinimo ataskaitą ir Muitinės departamento 2014 m. spalio 28 d. sprendimą Nr. 1A-554 arba panaikinti šiuos sprendimus ir pavesti Kauno teritorinei muitinei atlikti pakartotinį pareiškėjo patikrinimą, priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

(1) pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė antidempingo muito nustatymo sąlygas ir mokesčių administratoriaus pareigas reglamentuojančias normas, todėl buvo pažeisti sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo reikalavimai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 57, 86, 87 str.). Teismo sprendimu netinkamai įvertinta teisiškai reikšminga aplinkybė, jog mokesčių administratorius neatliko tinkamo pareiškėjo veiklos tyrimo, nenustatinėjo bylai teisiškai reikšmingų aplinkybių bei neįrodė privalomų antidempingo muitų taikymo sąlygų. Teismų praktikoje suformuota teisės aiškinimo taisyklė dėl mokesčių administratoriaus pareigos atlikti savarankišką tyrimą atsižvelgiant į OLAF nustatytas aplinkybes ir objektyviais ir neabejotinais duomenimis nustatyti antidempingo muitų taikymo sąlygas bei įrodyti ginčo prekių kilmę;

(2) teismas neįvertino, jog mokesčių administratorius netyrė ir nenustatė tokių bylai reikšmingų faktinių aplinkybių, susijusių su antidempingo muitų nustatymo sąlygomis, bei nerinko pirminių ir tiesioginių įrodymų, o savo išvadas grindė išimtinai OLAF ataskaitomis. Teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog pakartotinio patikrinimo metu mokesčių administratorius neturi pareigos atlikti savarankiško tyrimo ir teisiškai aktualių faktų nustatymo;

(3) byloje yra pateikti prekių kilmės sertifikatai ir oficialūs įrodymai, patvirtinantys sertifikatų galiojimą ir jų pagrįstumą. Teismas nevertino ir nepasisakė dėl byloje esančių įrodymų, kurie paneigia OLAF ataskaitų išvadas, tarp jų – dėl Tailando Karalystės kompetentingos institucijos ginčo prekėms išduotų A formos kilmės sertifikatų bei oficialių dokumentų, patvirtinančių A formos kilmės sertifikatų pagrįstumą ir galiojimą. Teismas nepasisakė dėl įrodymų, kurie patvirtina OLAF ataskaitų ir duomenų neatitikimus ir OLAF tyrimo neišsamumą ginčui aktualaus eksportuotojo atžvilgiu;

(4) teismas nepasisakė dėl dalies skundo motyvų, dėl Bendrijos muitinės kodekso 220 straipsnio 2 dalies b punkto;

(5) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, aiškinant antidempingo muitų nustatymo sąlygas, yra suformuota teisės aiškinimo taisyklė, jog muitinė, nurodžiusi, kad atitinkamas produkto kokybės rodiklis buvo pasiektas Kinijos Liaudies Respublikoje ar kad prekė buvo įvežta nepakeitus jos kilmės šalies kitoje šalyje, privalo įrodyti tokio teiginio šaltinį. Vien tik fakto patvirtinimas, kad prekė į eksporto šalį buvo įvežta iš Kinijos Liaudies Respublikos, nėra pakankamas pripažinti, jog gali būti taikomas antidempingo mokestis;

(6) atsižvelgiant į faktą, jog mokesčių administratorius neatliko realių patikrinimo veiksmų ir nenustatė ginčui teisiškai reikšmingų aplinkybių, teismo veiksmai – vertinti Patikrinimo ataskaitos pagrįstumą tik remiantis OLAF ataskaitomis, iš esmės prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimams. Dėl to teismo sprendimas nėra tinkamai motyvuotas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog įstatymas reikalauja ne tik motyvuoti teismo sprendimus, bet ir įpareigoja teismą

aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti (Administracinių bylų teisenos įstatymo 81 str.);

(7) Teisingumo Teismas, aiškindamas OLAF ataskaitų pobūdį ir juridinę galią, yra išaiškinęs, jog galutinė ataskaita, kurią OLAF rengia atlikusi išorės tyrimą ir perduoda kompetentingoms nacionalinėms valstybių narių institucijoms pagal Tarybos reglamento Nr. 1073/1999 9 straipsnį, yra tik rekomendacijos ir nuomonės, neturinčios juridiškai privalomo poveikio net ir procedūrine prasme. Kaip matyti iš teismo sprendimo, teismas savo išvadas dėl ginčo esmės grindė OLAF pateiktu vertinimu ir nevertino kitų byloje esančių įrodymų ir duomenų, kurie paneigia OLAF ataskaitų objektyvumą ir pakankamumą;

(8) teismas netinkamai aiškino ir taikė Bendrijos muitinės kodekso 221 straipsnį. Sprendimu netinkamai aiškinta šio kodekso 221 straipsnio 4 dalimi nustatyta 3 metų senaties termino išimtis. Teismas nepateikė teisinio vertinimo ir pagrindimo, kuo remiantis vien tik ikiteisminio tyrimo inicijavimas sudaro pagrindą atsisakyti taikyti Bendrijos muitinės kodekso 221 straipsnio 3 dalį.

11. Atsakovas Muitinės departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo šį skundą atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą palikti galioti (IV t., b. l. 94–102).

12. Atsakovas nurodo, kad apeliacinio skundo argumentai nėra pagrįsti. Mokesčių mokėtojas, nesutinkantis su mokesčių administratoriaus apskaičiuotomis konkrečiomis mokesčio ir su juo susijusiomis sumomis, privalo pagrįsti, kodėl jos yra neteisingos. Atsakovas visiškai nesutinka su pareiškėjo teiginiais dėl teismo skundžiamo sprendimo neišsamumo ir vienpusiškumo. Mano, kad teismas savo sprendime pasisakė dėl visų byloje esančių įrodymų – tiek surinktų muitinės, tiek ir pateiktų paties pareiškėjo. Pastebi, kad pareiškėjas, išskyrus formalius teiginius apie kilmės dokumentų galiojimą, nepateikia jokių įrodymų apie tai, jog Tailande buvo atliktas atitinkamas prekių apdirbimas. Pažymi, kad jokių pagrindų Bendrijos muitinės kodekso 220 straipsnio 2 dalies b punkto taikymui šio ginčo atveju nėra. Ta aplinkybė, kad muitinė prekių muitinio įforminimo metu nepareiškė jokių prieštaravimų dėl pareiškėjo importuojamų prekių kilmės, nėra pagrindas teigti apie muitinės padarytą klaidą ir, tuo labiau, nėra kliūtis muitinei atlikti deklaracijų patikrinimą. Bendrijos muitinės kodekso 78 straipsnis numato muitinei teisę savo iniciatyva arba deklaranto prašymu padaryti pakeitimus deklaracijoje po to, kai prekės jau išleistos. Muitinė, norėdama po prekių išleidimo įsitikinti deklaracijoje pateiktų duomenų tikslumu, turi teisę tikrinti prekybos dokumentus ir duomenis, susijusius su atitinkamų prekių importo arba eksporto operacijomis arba su paskesnėmis prekybos šiomis prekėmis operacijomis. Įgyvendinimo nuostatų 199 straipsnio 1 dalis nustato, kad pateikus muitinės įstaigai deklaranto arba jo atstovo pasirašytą deklaraciją deklarantas teisės aktų nustatyta tvarka tampa atsakingas už deklaracijoje pateiktos informacijos teisingumą, kartu su deklaracija pateiktų dokumentų tikrumą, visų prievolių, susijusių su deklaracijoje nurodytos muitinės procedūros taikymo prekėms pradžia, įvykdymą. Tokiu būdu pats pareiškėjas, kaip deklarantas, tapo atsakingu už muitinės deklaracijoje įvardytą prekių kilmę, prisiėmė atsakomybę už importuotos prekės teisingą aprašymą bei už kitos muitinei teikiamos informacijos teisingumą. Skundžiamas teismo sprendimas yra pagrįstas ir teisingas, priimtas laikantis atitinkamų teisės aktų ir remiantis byloje esančiais įrodymais, taip pat šiuo teismo sprendimu buvo ištirtos visos nagrinėjamo ginčo aplinkybės.

13. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kauno teritorinė muitinė atsiliepime į apeliacinį skundą (IV t., b. l. 103–104) prašo pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad nepagrįsti pareiškėjo teiginiai dėl muitinės atlikto pakartotinio patikrinimo, OLAF pateiktos ataskaitos objektyvumo, prekių Kinijos kilmės nustatymo nepagrįstumo ir kilmės dokumentų patikrinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

15. Nagrinėjamoje byloje ginčas iš esmės kilo dėl Kauno teritorinės muitinės 2014 m. birželio 9 d. patikrinimo ataskaitos Nr. 4KM320057M (toliau – ir Patikrinimo ataskaita) ir ją patvirtinusio atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Muitinės departamentas) 2014 m. spalio 28 d. sprendimo Nr. 1A-554 „Dėl AB „Lytagra“ skundo“ (toliau – ir Muitinės departamento sprendimas). Ginčijama Patikrinimo ataskaita buvo nuspręsta pakeisti atitinkamose pareiškėjo 2011 m. sausio 29 d. – 2012 m. liepos 11 d. deklaracijose nurodytą ginčo prekių kilmę iš Tailando Karalystės į Kinijos Liaudies Respublikos, nepripažinti šių prekių A formos kilmės sertifikatų, taikyti trečiųjų šalių (3,7 proc.) ir galutinio antidempingo muito (85 proc.) tarifus, apskaičiuoti 45 879 Lt importo muitą, 1 053 953 Lt antidempingo muitą, 230 962 Lt importo PVM, 67 051 Lt importo PVM delspinigių bei skirti 133 079 Lt (10 proc.) dydžio baudą. Apelianto skundžiamu Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimu šie viešojo administravimo subjektų sprendimai buvo pripažinti teisėtais ir pagrįstais.

16. Prieš nagrinėjant pareiškėjo apeliacinį skundą dėl tokio pirmosios instancijos teismo sprendimo pažymėtina, kad pagal šį skundą byla Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. Todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo (2016 m. birželio 2 d. įstatymas Nr. XII-2399) 8 straipsnio 2 dalimi, ši administracinė byla nagrinėtina pagal tvarką, galiojusią iki 2016 m. liepos 1 d. Atitinkamai, išskyrus atskirai nurodytus atvejus, šiame baigiamajame teismo akte remiamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, galiojusia iki minėto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

V.

17. Pasisakant dėl kilusio ginčo esmės pirmiausia akcentuotina, jog nagrinėjamoje byloje yra nustatytos šios reikšmingos faktinės aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp šalių iš esmės nėra:

(1) pareiškėjas ginčo laikotarpiu (2011 m. sausio mėn. – 2012 m. liepos mėn.) į Bendrijos muitų teritoriją importavo iš Tailando bendrovės „Samakkee Salukpan Co., Ltd“ įsigytas prekes – plieninius tvirtinimo elementus, klasifikuojamus KN 7318 pozicijoje, bei muitinei pateiktomis deklaracijomis deklaravo jų išleidimą į laisvą apyvartą ir vidaus vartojimą vienu metu;

(2) šių prekių muitinio įforminimo metu deklaruota, kad prekių kilmė – Tailando Karalystė, taip pat buvo pateikti tai patvirtinantys A formos kilmės sertifikatai; atitinkamai importuotoms prekėms buvo taikytas 0 proc. preferencinis muito tarifas;

(3) 2011 metais atliktu pareiškėjo veiklos mokestiniu patikrinimu, kurio rezultatai buvo įforminti Kauno teritorinės muitinės 2011 m. rugsėjo 28 d. patikrinimo ataskaitoje Nr. 1KM320059M, pažeidimų pareiškėjo veikloje nebuvo nustatyta;

(4) 2014 m. balandžio 14 d. Kauno teritorinė muitinė gavo Muitinės kriminalinės tarnybos 2014 m. balandžio 7 d. raštą Nr. (15.1/3)3R-792, kuriuo buvo perduota Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (toliau – ir OLAF) 2014 m. balandžio 1 d. ataskaita Nr. THOR(2014)8967 ir išsami šios tarnybos atlikto tyrimo medžiaga (toliau – ir OLAF ataskaita) apie sukčiavimo mechanizmą dėl prekių kilmės klastojimo, siekiant išvengti antidempingo muitų Kinijos Liaudies Respublikos kilmės KN 7318 pozicijoje klasifikuojamoms prekėms (geležinėms ar plieninėms tvirtinimo detalėms);

(5) atlikusi (pakartotinį) patikrinimą, Kauno teritorinė muitinė konstatavo, kad pareiškėjo importuotos ginčo prekės buvo Kinijos Liaudies Respublikos kilmės, bei atsisakė pripažinti pareiškėjo pateiktus A formos kilmės sertifikatus; atitinkamai pareiškėjui buvo apskaičiuotos minėtos ginčo sumos, kurias nurodyta sumokėti per nustatytą terminą; mokestinį ginčą dėl tokio Kauno teritorinės muitinės sprendimo nagrinėjęs atsakovas atsisakė tenkinti pareiškėjo skundą.

18. Nekartodama tų pačių argumentų, kurie išdėstyti tikrinamame Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendime, išplėstinė teisėjų kolegija atskirai akcentuoja, jog pritaria pirmosios instancijos teismo pozicijai dėl pakartotinio mokestinio patikrinimo pagrįstumo bei sutinka su šio teismo vertinimu, kad nagrinėjamu atveju egzistavo visos teisinės prielaidos (pagrindai) šiam patikrinimui atlikti. Atitinkamai apelianto argumentai šioje dalyje atmestini kaip nepagrįsti ir plačiau dėl jų nepasisakytina.

Dėl senaties termino taikymo ir jo skaičiavimo

19. Savo nesutikimą su apskaičiuotomis ginčo sumomis pareiškėjas, be kita ko, grindžia aplinkybe, jog Patikrinimo ataskaitos priėmimo metu (2014 m. birželio 9 d.) buvo suėjęs 1992 m. spalio 12 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą (toliau – ir Muitinės kodeksas), 221 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas trejų metų senaties terminas. Atitinkamai apeliantas nurodo, kad jam neteisėtai buvo apskaičiuoti muitai, importo PVM ir susijusios sumos pagal dalį pareiškėjo pateiktų ginčo prekių importo deklaracijų.

20. Muitinės kodekso 221 straipsnio 3 dalis, be kita ko, įtvirtina, kad „pranešimas skolininkui nebegali būti pateikiamas pasibaigus trejų metų laikotarpiui nuo skolos muitinei atsiradimo dienos <...>“. Kaip yra pažymėjęs Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir Teisingumo Teismas), pasibaigus šioje nuostatoje įtvirtintam senaties terminui, muitinės skolai sueina senatis ir dėl to ji išnyksta šio kodekso 233 straipsnio prasme (žr. Teisingumo Teismo 2010 m. sausio 28 d. sprendimo byloje *Direct Parcel*, C-264/08, 43 p.).

21. Nekvestionuotina, jog minėtas senaties terminas nagrinėjamu atveju dėl 2011 m. sausio 26 d. deklaracijoje Nr. 11LTLUB000IM002809 ir 2011 m. kovo 24 d. deklaracijoje Nr. 11LTLUB000IM008CE4 nurodytų ginčo prekių yra suėjęs. Kadangi

nagrinėjamu atveju nėra pagrindo abejoti, kad aptariamas senaties terminas skaičiuotinas nuo Patikrinimo ataskaitos pateikimo pareiškėjui, todėl pažymėtina, jog apeliantas, dėstydamas argumentus dėl aptariamo senaties termino, nepagrįstai mini ir kitas jo teiktas deklaracijas.

22. Kaip matyti iš skundžiamų vietos ir centrinio mokesčių administratorių sprendimų, senaties terminą buvo atsisakyta tenkinti remiantis Muitinės kodekso, iš dalies pakeisto 2000 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2700/2000, 221 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta išimtimi. Ši nuostata įtvirtina, kad, „jeigu priežastis, dėl kurios atsirado muitinės skola, buvo veiksmas, dėl kurio galėjo būti iškelta baudžiamoji byla, pranešimas apie skolos sumą skolininkui gali būti pateikiamas ir pasibaigus 3 dalyje nurodytam trejų metų laikotarpiui, laikantis galiojančių nuostatų“.

23. Aiškindamas šias nuostatas Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad apie muito sumą gali būti pranešama skolininkui pasibaigus trejų metų laikotarpiui ir tais atvejais, kai skolininkas nėra asmuo, kuris padarė šią veiką, t. y. ši nuostata pranešimą apie mokėtinus muitus leidžia siųsti ne tik skolininkui, padariusiam veiką, dėl kurios gali būti iškelta baudžiamoji byla (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimo sujungtose bylose *Snauwaert ir kt*., C-124/08 ir C-125/08, 30 ir 31 p.). Todėl spręstina, kad nagrinėjamu atveju nėra reikšmingi pareiškėjo argumentai, jog jam (ar su juo susijusiems asmenims) nebuvo baudžiamųjų įstatymų nustatyta tvarka pareikšti įtarimai dėl atitinkamos (baudžiamosios) veikos padarymo.

24. Pati minėta Muitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalies formuluotė „veiksmas [veika], dėl kurio [kurios] galėjo būti iškelta baudžiamoji byla“ reiškia veikas, kurios valstybės narės, kurios kompetentingos valdžios institucijos vykdo vėlesnį išieškojimą, teisės sistemoje gali būti kvalifikuojamos kaip nacionalinės baudžiamosios teisės pažeidimai. Be to, muitinės institucijoms kvalifikavus veiką kaip „veiksmą [veiką], dėl kurio [kurios] gali būti iškelta baudžiamoji byla“, nereiškia, jog baudžiamieji įstatymai buvo iš tikrųjų pažeisti. Minėtas kvalifikavimas atliekamas tik administracinėje procedūroje (žr. Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimo sujungtose bylose *Snauwaert ir kt*., C-124/08 ir C-125/08, 25 ir 26 p.).

25. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog įrodyti (pagrįsti) Muitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalyje nurodytų sąlygų (prielaidų) buvimą tenka mokesčių administratoriui (muitinės įstaigoms). Iš tiesų minėtoje Teisingumo Teismo praktikoje akcentuojama, kad vertinimą administracinės procedūros metu dėl atitinkamos veikos (veiksmų) kvalifikavimo pagal baudžiamuosius įstatymus atlieka muitinės įstaiga (jos pareigūnai). Be to, Muitinės kodekso 221 straipsnio 3 dalyje numatytas senaties terminas *inter alia* yra susijęs su reikalavimais, kylančiais iš teisinio saugumo principo, kuriuo siekiama užtikrinti situacijų ir teisinių santykių numatomumą ir reikalaujama, kad apmokestinamojo asmens situacija, atsižvelgiant į jo teises ir pareigas mokesčių administratoriaus arba muitinės atžvilgiu, negali būti nuginčytina neribotą laiką (žr. Teisingumo Teismo 2015 m. gruodžio 10 d. sprendimo byloje *Veloserviss*, C-427/14, 31 p. ir jame nurodytą šio teismo praktiką). Todėl to paties kodekso 221 straipsnio 4 dalyje nurodyta išimtis negali būti aiškinama plečiamai, o šią išimtį siekiantis taikyti mokesčių administratorius turėtų pateikti aiškų atitinkamos veikos (veiksmų) kvalifikavimą. Mokesčių administratorius turi pateikti teisės normomis ir objektyviomis faktinėmis aplinkybėmis pagrįstą (motyvuotą) vertinimą (nuomonę), nurodant veikas (veiksmus), atskleidžiant priežastinį ryšį su muitinės skola (jos atsiradimu) bei įvardijant teisės aktuose įtvirtintas nuostatas, numatančias

aptariamą atsakomybę už atitinkamas veikas (veiksmus) (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d., Viešojo administravimo įstatymo 8 str.).

26. Šiuo klausimu Patikrinimo akte tėra abstrakčiai nurodyta, kad „<...> vadovaujantis [Muitinės kodekso] 201 straipsnio 1 dalies a punktu, skolos muitinei atsiradimo momentas yra importo muitais apmokestinamų prekių išleidimo į laisvą apyvartą diena, o kadangi priežastis dėl kurios atsirado skola muitinei buvo veiksmas, dėl kurio galėjo būti iškelta baudžiamoji byla, todėl <...> pranešimas skolininkui pateikiamas ir pasibaigus <...> nurodytam trejų metų laikotarpiui <...>“. Muitinės departamento sprendime iš esmės apsiribojama konstatavimu (nurodymu), jog Muitinės kriminalinės tarnybos Kauno skyrius 2014 m. gegužės 30 d. raštu Nr. (7.34/22)16T-767 „Dėl informacijos pateikimo“ informavo, kad yra atliekamas ikiteisminis tyrimas Nr. 04-1-00267-13 dėl pareiškėjo importuotų tvirtinimo detalių.

27. Vertindama, ar vietos bei centrinis mokesčių administratoriai tinkamai įvykdė prieš tai aptartą pareigą pagrįsti Muitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalies taikymą, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia atkreipia dėmesį į tai, kad minėtame Muitinės kriminalinės tarnybos teritorinio padalinio rašte nėra nurodomos jokios veikos (veiksmai), nėra pateikiama jokių nuorodų į atitinkamą atsakomybę numatančius įstatymus, apsiribojama trumpa ir abstrakčia informacija, kad atliekamas atitinkamas tyrimas, išvardijami tam tikrų deklaracijų numeriai. Todėl, skirtingai nei vertino pirmosios instancijos teismas, šis raštas savaime nepatvirtina aptariamos išimties iš bendro senaties termino taikymo materialiųjų pagrindų buvimo.

28. Pabrėžtina ir tai, kad, kaip minėta, vietos ir centrinis mokesčių administratoriai, kiek tai susiję su aptariamos išimties taikymu, pareiškėjo skolos muitinei atsiradimo pagrindu įvardija Muitinės kodekso 201 straipsnio 1 dalies a punktą („importo skola muitinei atsiranda <...> išleidžiant į laisvą apyvartą importo muitais apmokestinamas prekes <...>“), t. y. bendrą muitinės skolos atsiradimo atvejį, kuris, skirtingai nei, pavyzdžiui, šio kodekso 202–205 straipsniai, savaime nesieja skolos muitinei atsiradimo su atitinkamais neteisėtais (teisės aktų reikalavimų neatitinkančiais) asmens (importuotojo, muitinės skolininko) veiksmais.

29. Apibendrindama šias aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju tiek vietos mokesčių administratorius, tiek atsakovas neįvykdė minėtos pareigos pagrįsti Muitinės kodekso 221 straipsnio 4 dalies taikymą. Todėl nepagrįstais pripažintini ginčijami Patikrinimo ataskaita bei ją patvirtinę mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų, įskaitant pirmosios instancijos teismą, sprendimai dalyje dėl pareiškėjui apskaičiuotų muitų ir kitų importo mokesčių bei su jais susijusių sumų pagal 2011 m. sausio 26 d. deklaraciją Nr. 11LTLUB000IM002809 ir 2011 m. kovo 24 d. deklaraciją Nr. 11LTLUB000IM008CE4. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad yra duomenų apie galimai atliekamą ikiteisminį tyrimą, šį tyrimą atliekančių institucijų susirašinėjimą su OLAF ir kompetentingomis Tailando Karalystės institucijomis, nagrinėjamu atveju klausimas dėl pareiškėjo mokestinių prievolių, susijusių su pagal šias deklaracijas importuotomis prekėmis, grąžintinas atsakovui nagrinėti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 str. 2 p., 89 str. 1 d. 1 p.).

30. Atitinkamai toliau šiame teismo akte pasisakytina dėl pareiškėjo mokestinių prievolių, susijusių su kitomis į Bendrijos muitų teritoriją importuotomis ginčo prekėmis, dėl kurių Patikrinimo aktas (pranešimas) priimtas nepraėjus minėtam trejų metų terminui nuo šių prekių išleidimo į laisvą apyvartą (muitinės skolos atsiradimo).

Dėl reikalavimų mokestiniam patikrinimui, jo apimties ir OLAF ataskaitos reikšmės

31. Pareiškėjas, kvestionuodamas Patikrinimo ataskaitos teisėtumą bei pagrįstumą, taip pat nurodo, jog vietos mokesčių administratoriaus atliktas mokestinis patikrinimas nėra išsamus, jo metu nebuvo atliekami iš esmės jokie veiksmai, siekiant surinkti papildomą bei patikrinant jau turimą informaciją, nebuvo laikomasi norminiuose aktuose nustatytų šios mokesčių administravimo procedūros vykdymo taisyklių.

32. Kiek tai susiję su veiksmais, kurių mokesčių administratorius privalo imtis atlikdamas mokesčio mokėtojo mokestinį patikrinimą, primintina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra nurodęs, kad atlikdamas šį patikrinimą, tiek vietinis, tiek centrinis mokesčių administratoriai privalo nustatyti, ar mokesčio mokėtojas teisingai vykdo savo prievoles, tuo tikslu privalu tirti visas aplinkybes, susijusias su mokesčio mokėtojo veikla, ir atitinkamai rinkti įrodymus, tiek patvirtinančius, tiek paneigiančius mokesčio mokėtojo veiksmų teisėtumą. Toks tyrimas, administruojant mokesčius, turi būti atliekamas vadovaujantis protingumo ir teisingumo kriterijais, nepažeidžiant mokesčių mokėtojų teisių, mokesčių administratoriui atliekant savo funkcijas, stengiantis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą (žr., pvz., 2007 m. lapkričio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{17}-1086/2007, 2011 m. balandžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-427/2011 ir kt.). Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija taip pat akcentuoja, jog *inter alia* minėtas protingumo kriterijus bei reikalavimas mokestinį patikrinimą baigti per protingą terminą reiškia ir tai, jog mokesčių administratorius neprivalo imtis papildomų veiksmų ir (ar) rinkti papildomą informaciją, jei jo nustatytos faktinės aplinkybės ir turimi (surinkti) duomenys (informacija, įrodymai) yra pakankami pagrįsti jo priimamą sprendimą. Kartu primintina ir tai, jog įstatymas suteikia mokesčių administratoriui diskreciją pasirinkti mokestinio patikrinimo laikotarpį bei vienokią ar kitokią mokestinio patikrinimo kryptį, o patikrinimą atliekantis pareigūnas šią kryptį gali pasirinkti teisingiausiai, visapusiškai ir objektyviai įvertinus reikšmingų aplinkybių visetą (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-474/2010).

33. Aptariamu aspektu iš Patikrinimo ataskaitos bei Muitinės departamento sprendimo turinio matyti, kad pareiškėjo importuotų prekių kilmė (būtent šis aspektas nulėmė pareiškėjo mokestines prievoles ir jų apimtį) buvo identifikuota remiantis ir vertinant iš esmės tik OLAF ataskaitą ir kartu su ja pateiktus duomenis (informaciją). Taigi, ginčo mokestinis patikrinimas, tiek, kiek tai susiję su pareiškėjo importuotų prekių kilmės nustatymu, iš esmės apsiribojo OLAF pateiktos informacijos analize ir jos vertinimu.

34. Kaip teisingai pastebi pareiškėjas, Europos Sąjungos teisminės institucijos jau yra pripažinusios, kad OLAF atlikto tyrimo išdavoje priimamos išvados ir rekomendacijos iš esmės skiriamos kompetentingoms valstybių narių įstaigoms bei Europos Sąjungos institucijoms, kad jos galėtų nuspręsti, ar būtina imtis tolesnių priemonių; šios išvados ir rekomendacijos automatiškai nereiškia, kad bus pradėtas administracinis ar teismo procesas, nes kompetentingos valdžios institucijos gali pačios nuspręsti, kokių veiksmų reikia imtis po galutinės ataskaitos, ir todėl tik jos gali priimti sprendimus, galinčius daryti įtaką asmenų, kurių atžvilgiu rekomenduojama pradėti tokius procesus, teisinei padėčiai (Pirmosios instancijos teismo 2006 m. balandžio 6 d. sprendimo byloje *Manel Camós Grau prieš Komisiją*, T-309/03, 50 ir 51 p.). Kitaip tariant, pati OLAF ataskaita neturi jokios juridiškai privalomos galios kompetentingoms nacionalinėms institucijoms

(žr., pvz., Pirmosios instancijos teismo 2004 m. liepos 13 d. nutarties byloje *Comunidad Autónoma de Andalucía prieš Komisiją*, T-29/03, 33 ir 39 p.).

35. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad ataskaitos, kuriomis užbaigiami OLAF tyrimai, apima ne tik atitinkamas (subendrintas) išvadas bei rekomendacijas dėl tolesnių priemonių, kurių, OLAF manymu, reikia imtis, bet ir nustatytas faktines aplinkybes. Šių ataskaitų ir jose nustatytų faktinių aplinkybių teisinė reikšmė eksplicitiškai yra nurodyta 2013 m. rugsėjo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES. Euratomas) Nr. 883/2013 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1073/1999 ir Tarybos reglamentas (Euratomas) Nr. 1074/1999 11 straipsnio 2 dalyje. Ši reglamento nuostata įtvirtina, kad „<...> [OLAF] ataskaitos laikomos priimtinais įrodymais valstybės narės administraciniuose ar teisminiuose procesuose, kai nustatoma, kad tai yra būtina, tuo pačiu būdu ir tomis pačiomis sąlygomis kaip ir nacionalinės administracijos inspektorių parengtos administracinės ataskaitos. Joms taikomos tos pačios vertinimo taisyklės kaip ir nacionalinės administracijos inspektorių parengtoms administracinėms ataskaitoms, ir jos turi tokią pačią įrodomąją vertę“. Identiška nuostata dėl aptariamos ataskaitos juridinės reikšmės buvo įtvirtinta ir 1999 m. gegužės 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1073/1999 dėl Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) atliekamų tyrimų 9 straipsnio 2 dalyje.

36. Europos Sąjungos teisminės institucijos, aiškindamos šias nuostatas, yra pripažinusios, kad OLAF parengtos ataskaitos laikomos priimtinais įrodymais administracine ar teismine tvarka nagrinėjant bylas valstybėje narėje. Tačiau tik institucijos ar kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos, kurioms OLAF perdavė ataskaitas ir informaciją, yra visiškai atsakingos už tolesnius veiksmus, kurių minėtu pagrindu jos gali imtis (Pirmosios instancijos teismo 2006 m. liepos 6 d. sprendimo sujungtose bylose *Yves Franchet ir Daniel Byk prieš Komisiją*, T-391/03 ir T-70/04, 94 ir 95 p.). Kad OLAF ataskaitoje pateikiami duomenys yra laikytini vienu iš įrodymų šaltiniu, kurie, ginčą nagrinėjant administraciniame teisme, yra vertinami pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 57 straipsnio 6 dalies taisykles, yra akcentavęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (pvz., žr. 2014 m. balandžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{261}-146/2014, 2014 m. balandžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{261}-144/2014).

37. Apibendrinant aptartą aktualų teisinį reguliavimą bei Europos Sąjungos teisminių institucijų vertinimą, taip pat paminėtą nacionalinių teismų praktiką, pirmiausia akcentuotina, jog mokesčių administratorius, administruodamas mokesčius, turi teisę remtis jo gautoje OLAF ataskaitoje pateiktais duomenimis, *inter alia* spręsdamas dėl mokėtinų mokesčių ir su jais susijusių sumų apskaičiavimo. Vykdant mokesčių administravimą, nesuderinamas *inter alia* su protingumo kriterijumi (Mokesčių administravimo įstatymo 8 str. 3 d.) būtų reikalavimas mokesčių administratoriui gavus OLAF ataskaitą visais atvejais atlikti atitinkamus veiksmus, siekiant patikrinti ir (ar) patvirtinti kiekvieną šioje ataskaitoje ir (ar) kartu su ja pateiktuose dokumentuose nurodytą informaciją. Tačiau pareiga patikrinti egzistuoja, kai aptariamoje ataskaitoje pateikiami duomenys, kuriais remiantis identifikuojama mokestinės prievolės apimtis, yra prieštaringi, keliantys abejonę dėl jų pagrįstumo, teisingumo ir pan. Toks vertinimas, be kita ko, išplaukia iš mokesčių administratoriaus pareigos pagrįsti jo mokesčių mokėtojui apskaičiuotus mokesčius (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d.), užtikrinti, kad priimami sprendimai būtų grindžiami objektyviais duomenimis (faktais) (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d.).

38. Taigi, skirtingai nei teigia pareiškėjas, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje, vietos ir centrinis mokesčių administratoriai neprivalėjo atskirai tikrinti ir (ar) vykdant atitinkamas mokesčių administravimo (mokestinio patikrinimo) procedūras atliekamais atskirais veiksmais rinkti papildomus duomenis siekiant patvirtinti OLAF ataskaitoje pateikiamą informaciją, jei ji yra pakankama ir objektyviai patvirtina (leidžia nustatyti) ginčo teisinių santykių kvalifikavimui reikšmingas aplinkybes. Tačiau, kaip minėta, tai nereiškia, kad mokesčių administratorius yra atleidžiamas nuo pareigos atlikti atitinkamas procedūras, kai OLAF pateikta informacija nėra surinkta, kai tai yra būtina, tuo pačiu būdu ir tomis pačiomis sąlygomis kaip ir kompetentingų nacionalinių institucijų. Tai, atsižvelgiant į pareiškėjo mokestinį ginčą nagrinėjusioms institucijoms, įskaitant teismus, teiktus argumentus, nagrinėjamu atveju suponuoja būtinybę įvertinti, ar vietos ir centrinis mokesčių administratoriai, nepaneigę pateiktų A formos kilmės sertifikatų, galėjo remtis vien minėta OLAF ataskaita (kartu su ja pateikta informacija) nustatydami ginčo prekių kilmę.

Dėl A formos kilmės sertifikatų ir ginčo prekių kilmės

39. Byloje nustatyta, kad ginčo prekių kilmę pareiškėjas pirmiausia grindžia Tailando Karalystės išduotais A formos kilmės sertifikatais (Nr. 0031594, 0002782, IA2011-041234, IA2011-0207929, IA2011 0220599, IA2012-024126, IA2012-0095496) bei aplinkybe, jog juos išdavusios valstybės kompetentingos institucijos nėra pripažinusios aptariamų kilmės sertifikatų negaliojančiais. Pareiškėjas taip pat nurodo, kad nagrinėjamu atveju šiuos kilmės sertifikatus galėjo paneigti ir taip sudaryti prielaidas vertinimui, kad ginčo prekės nėra Tailando Karalystės kilmės, tik šios valstybės kompetentingos institucijos.

40. Šiuo aspektu paminėtina, kad, kaip nurodo atsakovas, Teisingumo Teismas iš tiesų yra nusprendęs, kad taikant Europos Sąjungos vienašališkai nustatytą bendrųjų tarifų lengvatų sistemą eksporto valstybės institucijos negali Europos Sąjungos ir jos valstybių narių priversti vadovautis savo atliktu A formos kilmės sertifikatų galiojimo vertinimu, kai importo valstybės muitinės institucijoms ir toliau kyla abejonių dėl faktinės prekių kilmės, nors minėti sertifikatai nebuvo pripažinti negaliojančiais (žr. Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimo byloje *Lagura*, C-438/11, 36 p.). Kadangi ginčo atveju Tailando Karalystei lengvatinis režimas nustatytas ne tarptautiniu susitarimu, kuriuo Europos Sąjunga ir trečioji valstybė susaistoma abipusiais įsipareigojimais, o kaip savarankiška Sąjungos priemonė, pareiškėjo nurodomuose Teisingumo Teismo sprendimuose (*inter alia* 2006 m. kovo 9 d. sprendime byloje *Beemsterboer Coldstore Services*, C-293/04) pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės savaime negali lemti vertinimo, kad ginčo atveju muitinės institucijos pareiškėjo deklaruotą prekių kilmę galėjo paneigti tik kompetentingoms Tailando Karalystės institucijoms panaikinus (pripažinus negaliojančiais) ginčo A formos prekių kilmės sertifikatus (žr. Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimo byloje *Lagura*, C-438/11, 34–38 p.).

41. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pastebi, jog šios Teisingumo Teismo praktikoje suformuotos taisyklės apima santykius, susijusius su trečiųjų šalių, išdavusių aptariamus sertifikatus, kompetentingų institucijų atlikto paskesnio patikrinimo rezultatų vertinimu. Todėl, skirtingai nei nurodo atsakovas, šios taisyklės savaime neeliminuoja mokesčių administratoriaus pareigos kreiptis į A formos kilmės sertifikatą išdavusios valstybės kompetentingas institucijas.

42. Šiuo klausimu primintina, jog 1993 m. liepos 2 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2454/93, išdėstančio Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas, iš dalies pakeisto 2010 m. lapkričio 18 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 1063/2010 (toliau – ir Įgyvendinimo reglamentas), 97t straipsnio 1 dalis numato, kad „A formos prekių kilmės sertifikatų ir sąskaitų faktūrų deklaracijų paskesni patikrinimai atliekami atsitiktine tvarka arba kaskart, kai valstybių narių muitinės turi pagrįstų abejonių dėl šių dokumentų autentiškumo, susijusių produktų kilmės statuso arba kitų šio skirsnio reikalavimų įvykdymo".

43. To paties straipsnio 5 dalis įtvirtina, kad, „jeigu esant pagrįstoms abejonėms per šešis mėnesius, kaip nustatyta 3 dalyje, negaunamas atsakymas arba jeigu atsakyme nėra pakankamai informacijos, kad būtų galima nustatyti atitinkamo dokumento autentiškumą arba tikrąją produktų kilmę, kompetentingoms institucijoms siunčiamas antrasis pranešimas. Jeigu ir po antrojo pranešimo prašančiosios institucijos per keturis mėnesius nuo antrojo pranešimo išsiuntimo datos neinformuojamos apie patikrinimo rezultatus arba jeigu remiantis šiais rezultatais neįmanoma nustatyti atitinkamo dokumento autentiškumo ar tikrosios produktų kilmės, prašančiosios institucijos turi atsisakyti suteikti teisę taikyti lengvatinius muitų tarifus, išskyrus išimtines aplinkybes".

44. Taigi, iš šių valstybėms narėms privalomo ir tiesiogiai taikomo akto nuostatų matyti, kad kompetentinga muitinės įstaiga, kuriai kyla *inter alia* abejonių dėl A formos kilmės sertifikate nurodytų prekių kilmės, turi kreiptis į šiuos sertifikatus išdavusios valstybės kompetentingas institucijas. Atitinkamai atsisakyti suteikti teisę taikyti lengvatinius muitų tarifus nacionalinės muitinės įstaigos galėtų remiantis aplinkybe, jog atsakymas, minėtais terminais, nebuvo pateiktas, arba iš pateikto atsakymo nėra galima nustatyti prekių kilmės (nėra pašalinamos valstybės narės muitinės įstaigos kilusios abejonės). Išimtimi iš minėtų kompetentingų nacionalinių institucijų pareigų negali būti pripažinta atsakovo nurodoma Įgyvendinimo reglamento 97 straipsnio 6 dalis, kuri iš esmės skirta reguliuoti eksportuojančios šalies pareigas. Šių taisyklių nepaisymas negali būti savaime grindžiamas ir nacionalinėje mokesčių teisėje, t. y. Mokesčių administravimo įstatymo 10 straipsnyje, įtvirtintu bendruoju turinio viršenybės prieš formą principu.

45. Akcentuotina ir tai, jog Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad administracinio bendradarbiavimo sistema gali veikti, tik jei importo valstybės muitinės administracija pripažįsta eksporto valstybės institucijų teisėtai atliktus įvertinimus (žr. Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 9 d. sprendimo sujungtose bylose *Sfakianakis*, C-23/04–C-25/04, 23 p., 2010 m. liepos 1 d. sprendimo byloje *Komisija prieš Vokietiją*, C-442/08, 72 p.). Eksporto valstybės institucijų atliekamo vėlesnio patikrinimo tikslas – patikrinti A formos kilmės sertifikate nurodytos kilmės teisingumą. Jeigu vėlesnis patikrinimas neleidžia patvirtinti A formos kilmės sertifikate nurodytos prekių kilmės, darytina išvada, kad jų kilmė nežinoma, todėl kilmės sertifikatas išduotas ir lengvatinis muitų tarifas pritaikytas nepagrįstai (Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimo byloje *Lagura*, C-438/11, 17 ir 18 p.). Todėl akivaizdu, jog priešingas vertinimas dėl minėtų Įgyvendinimo reglamento nuostatų privalomumo paneigtų ir aptarto administracinio bendradarbiavimo bei paskesnio sertifikato patikrinimo procedūros tikslus.

46. Aptartais aspektais nagrinėjamu atveju būtina atkreipti dėmesį į tai, kad Tailando Karalystės Užsienio prekybos departamentas 2014 m. rugpjūčio 28 d. raštu Nr. 0303.03/2308 informavo, kad kilmės sertifikatai Nr. IA2011-0207929, IA2011 0220599, IA2012-0024126, IA2012-0095496 yra autentiški, tačiau dėl

eksportuotojo atsisakymo bendradarbiauti, šios valstybės kompetentingos įstaigos negalėjo patvirtinti, kad kai kurių produktų kilmės šalis yra Tailandas. Akcentuotina, kad, kaip nurodo atsakovas atsiliepime į pareiškėjo pirmosios instancijos teismui pateiktą skundą, apie šį raštą Muitinės departamentas buvo informuotas jau po skundžiamų sprendimų priėmimo. Taip pat pažymėtina, kad iš Tailando Karalystės Užsienio prekybos departamento 2015 m. vasario 4 d. rašto Nr. 0307.07/303 matyti, kad jo pateikimo metu dar tebuvo atliekamas nagrinėjamoje byloje aktualaus A formos kilmės sertifikato Nr. IA2011-041234 patikrinimas, be to, šios Tailando Karalystės institucijos 2012 m. kovo 23 d. raštu Nr. 0303.03/542 patvirtintas ginčo sertifikatų Nr. 0031594 ir 0002782 autentiškumas bei iš esmės yra patvirtinta juose nurodytų prekių kilmė – Tailandas.

47. Taigi skundžiamų individualių administracinių aktų priėmimo metu dėl dalies ginčo sertifikatų nebuvo atliktas paskesnis jų patikrinimas, o dalis su aptariamais prekių kilmę patvirtinančiais dokumentais susijusių reikšmingų aplinkybių paaiškėjo mokestinio ginčo nagrinėjimo teismuose metu, šios aplinkybės visiškai nebuvo vertintos ir dėl jų nebuvo pasisakyta priimant ginčijamus Patikrinimo ataskaitą ir Muitinės departamento sprendimą. Tai lemia vertinimą, jog nagrinėjamu atveju tiek vietos, tiek centrinis mokesčių administratoriai netinkamai vykdė savo pareigas kontroliuodami pareiškėjo, kaip mokesčio mokėtojo, veiklą, susijusią su ginčo prekių importu ir deklaruota šių prekių kilme. Todėl, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje (ypač dėl naujai paaiškėjusių aplinkybių, kurios nebuvo nustatytos ir (ar) vertinamos vietos bei centrinio mokesčių administratorių), bei įvertinus tai, jog nagrinėjamu atveju esminis ginčas kyla būtent dėl pareiškėjo importuotų prekių kilmės, klausimas dėl ginčo A formos kilmės sertifikatų reikšmės pareiškėjo mokestinių prievolių turiniui taip pat grąžintinas atsakovui nagrinėti iš naujo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 88 str. 2 p., 89 str. 1 d. 3 p.).

48. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog vien minėtose Įgyvendinimo reglamento nuostatose bei apžvelgtoje Teisingumo Teismo praktikoje nurodytų aplinkybių (40, 42 ir 43 p.) konstatavimas paprastai savaime sudaro pagrindą mokesčių administratoriui nesivadovauti A formos kilmės sertifikatais ir atsisakyti suteikti teisę taikyti lengvatinius muitų tarifus, o atitinkamas į laisvą apyvartą Bendrijos muitų teritorijoje išleistas prekes apmokestinti bendra tvarka. Tuo atveju, kai minėtus sertifikatus išdavusios valstybės kompetentingų institucijų atlikto paskesnio jų patikrinimo rezultatai neleidžia patvirtinti prekių kilmės, pareiga įrodyti, jog joms yra taikoma atitinkama muitų tarifų lengvatų sistema, tenka muitinės skolininkui (nagrinėjamu atveju – pareiškėjui), o ne mokesčių administratoriui (šiuo klausimu, pvz., žr. Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimo byloje *Lagura*, C-438/11, 39–41 p.). Atsižvelgiant į pirmosios instancijos teismui teiktame ir apeliaciniame skunduose dėstomus argumentus, atskirai akcentuotina, jog paneigus aptariamus kilmės sertifikatus, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, būtent pareiškėjui tektų pareiga pagrįsti, kad prekės yra Tailando Karalystės kilmės, šių prekių importo į šią valstybę atveju – kad šios prekės prieš jas importuojant į Bendrijos muitų teritoriją įgijo Tailando Karalystės kilmę.

Dėl ginčo prekių pripažinimo Kinijos Liaudies Respublikos kilmės

49. Prieš tai išdėstytos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės, *inter alia* dėl įrodinėjimo naštos paskirstymo, yra susijusios su paneigimu ar patvirtinimu, jog prekių kilmė yra trečioji šalis, kurios atitinkamų prekių importui yra taikoma Europos Sąjungos

vienašališkai nustatyta muitų tarifų lengvatų sistema. Nagrinėjamu atveju taip pat kyla klausimas dėl ginčo prekių pripažinimo Kinijos Liaudies Respublikos kilmės, kurioms taikomas 2009 m. sausio 26 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 91/2009, kuriuo tam tikroms importuojamoms Kinijos Liaudies Respublikos kilmės geležinėms arba plieninėms tvirtinimo detalėms nustatomas galutinis antidempingo muitas (toliau – ir Reglamentas 91/2009).

50. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija sutinka su pareiškėju, jog, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, jei būtų prielaidos nepripažinti prekių Tailando Karalystės kilmės, pareiga įrodyti, kad šių prekių kilmė yra Kinijos Liaudies Respublika, tektų pirmiausiai mokesčių administratoriui (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d.).

51. Iš skundžiamų viešojo administravimo subjektų sprendimų matyti, kad aplinkybę, jog ginčo prekių kilmė yra Kinijos Liaudies Respublika, vietos ir centrinis mokesčių administratoriai pripažino iš esmės remdamiesi OLAF ataskaita ir kartu su ja gautais duomenimis. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija sutinka, kad, kaip minėta šiame baigiamajame teismo akte, tikroji ginčo prekių kilmė, teisės aktų nustatyta tvarka nepripažinus (paneigus) deklaracijoje importuotojo nurodytos kilmės, gali būti nustatoma remiantis ir OLAF ataskaita, o mokesčių administratorius turėtų atlikti papildomus veiksmus renkant papildomą informaciją iš esmės tais atvejais, kai turimų duomenų nepakanka ar šie (reikšmingi) duomenys yra prieštaringi ir šios prieštaros negalima pašalinti nesurinkus papildomos informacijos. Tačiau mokesčių administratorius visada turi įvertinti turimą informaciją, priimtame sprendime turi būti aiškiai nurodyta, kokiais reikšmingas faktines aplinkybes patvirtinančiais duomenimis, t. y. nurodant konkrečius faktus, o ne abstrakčius apsvarstymus, remiantis daroma išvada dėl tikrosios prekių kilmės (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d., Viešojo administravimo įstatymo 8 str.).

52. Šiuo aspektu, nevertinant minėtos OLAF ataskaitos duomenų išsamumo ir pakankamumo aspektais, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad pareiškėjas centriniam mokesčių administratoriui teiktuose 2014 m. rugsėjo 22 d. rašytiniuose paaiškinimuose nurodė (įvardijo) konkrečias aplinkybes, galimus prieštaravimus, trūkumus, kurie, jo manymu, neleidžia pripažinti, jog ginčo prekių (jų dalies) kilmė yra Kinijos Liaudies Respublika; teigė, jog nėra jokių duomenų apie dalį pareiškėjo deklaruotų prekių.

53. Dėl šių argumentų pažymėtina, kad iš tiesų negali būti reikalaujama iš mokesčių administratoriaus išsamiai pasisakyti dėl kiekvieno mokesčių mokėtojo teikiamo argumento, tačiau juos vertindamas atsakovas iš esmės apsiribojo bendrais (abstrakčiais) teiginiais, jog OLAF ataskaitoje ir jo prieduose surinkta informacija patvirtina, jog ginčo prekių kilmė yra Kinijos Liaudies Respublika. Dar sykį pabrėžtina, kad OLAF ataskaitoje pateikiamos išvados (subendrinti teiginiai, vertinimas) gali būti pripažintos įrodymais administruojant mokesčius tik tokiu atveju, jei jos (subendrintos išvados, vertinimas) pagrįstos įrodymais, kitais objektyviais duomenimis. Be to, paminėtina ir tai, kad aptariamus prieštaravimus ir trūkumus pareiškėjas nurodė ir skunde pirmosios instancijos teismui, tačiau, kaip matyti iš tikrinamo Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimo, šiuo klausimu iš esmės tebuvo apsiribota bendromis nuorodomis į proceso įstatymo nuostatas ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, susijusią su įrodymų vertinimo taisyklėmis administracinėse bylose.

54. Pabrėžtina, kad ginčo prekių pripažinimas Kinijos Liaudies Respublikos kilmės nagrinėjamu atveju turi tiesioginę įtaką pareiškėjo mokestinėms prievolėms ir jų apimčiai. Aptarti procedūriniai ir proceso trūkumai, susiję su minėtų pareiškėjo argumentų, kurie nėra akivaizdžiai nepagrįsti, vertinimu, taip pat aplinkybė, jog mokestinio ginčo metu buvo teikiami nauji įrodymai, *inter alia* susiję su OLAF atliktu tyrimu bei jo metu surinktais duomenimis ir jų vertinimu, nagrinėjamu atveju lemia būtinybę klausimą dėl ginčo prekių pripažinimo Kinijos Liaudies Respublikos kilmės perduoti atsakovui nagrinėti iš naujo. Tokią būtinybę lemia ir tai, jog šis klausimas ir jo išsprendimas yra tiesiogiai susijęs ir su jau šiame baigiamajame teismo akte aptartu ginčo prekių Tailando Karalystės kilmės paneigimu.

Dėl bylos procesinės baigties

55. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, nagrinėjamu atveju išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas, nagrinėdamas pareiškėjo skundą dėl Patikrinimo ataskaitos, neįvertino visų ginčo santykių kvalifikavimui reikšmingų aplinkybių, todėl kyla pagrįstų abejonių dėl pareiškėjui apskaičiuotų mokesčių ir su jais susijusių sumų, Muitinės departamento sprendimas negali būti pripažintas pagrįstu. Be to, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje, yra tikslinga perduoti centriniam mokesčių administratoriui (atsakovui) mokestinį ginčą nagrinėti iš naujo. Atsižvelgdamas į šiame baigiamajame teismo akte pateiktus išaiškinimus, mokestinio ginčo nagrinėjimo metu surinktus naujus įrodymus ir nustatytas (paaiškėjusias) kitas reikšmingas aplinkybes, atsakovas turėtų iš naujo įvertinti Patikrinimo ataskaitos pagrįstumą, taip pat įvertinti, ar yra būtinybė atlikti papildomus veiksmus, ar egzistuoja pagrindas (prielaidos) pavesti vietos mokesčių administratoriui atlikti pakartotinį patikrinimą ir priimti naują sprendimą dėl pareiškėjo mokestinių prievolių (Mokesčių administravimo įstatymo 154 str. 4 d. 5 p.).

56. Šiomis aplinkybėmis apelianto skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas yra naikintinas priimant naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas tenkintinas iš dalies – Muitinės departamento sprendimas naikinamas ir mokestinis ginčas dėl Patikrinimo ataskaitos grąžinamas atsakovui nagrinėti iš naujo.

VI.

57. Kiek tai susiję su pareiškėjo pirmosios instancijos teismui teiktame skunde ir apeliaciniame skunde pateiktu prašymu priteisti jo patirtas bylinėjimosi išlaidas, primintina, jog Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai buvo priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą. To paties straipsnio 6 dalyje taip pat numatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai ir atstovavimo išlaidas. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Atitinkamai, kadangi nagrinėjamu atveju sprendimas yra priimtas pareiškėjo naudai, vadovaujantis šiomis proceso taisyklėmis, jam iš atsakovo priteistinos jo patirtos bylinėjimosi išlaidos.

58. Byloje yra pateikti duomenys, patvirtinantys žyminio mokesčio už pirmosios instancijos teismui teiktą skundą (100 Lt, t. y. 28,96 Eur) ir apeliacinį skundą (14 Eur)

sumokėjimą – iš viso 42,96 Eur. Ši suma (42,96 Eur) pareiškėjui priteistina iš atsakovo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 str. 2 d.).

59. Pareiškėjas taip pat prašo priteisti jo patirtas kitas bylinėjimosi išlaidas, tačiau nenurodo konkrečių sumų bei nepateikia jokių šias išlaidas patvirtinančių dokumentų (Administracinių bylų teisenos įstatymo 45 str. 1 d.). Atitinkamai šis klausimas paliktinas nenagrinėtu atkreipiant apelianto dėmesį, jog dėl šių išlaidų atlyginimo jis gali kreiptis Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka ir terminais.

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 2 dalimi, 140 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo akcinės bendrovės „Lytagra“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo akcinės bendrovės „Lytagra“ skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2014 m. spalio 28 d. sprendimą Nr. 1A-554 „Dėl AB „Lytagra“ skundo“ ir įpareigoti atsakovą mokestinį ginčą nagrinėti iš naujo.

Priteisti pareiškėjo akcinės bendrovės „Lytagra“ naudai iš atsakovo Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 42,96 Eur (keturiasdešimt du eurai 96 ct) žyminio mokesčio.

Sprendimas neskundžiamas.

3.2.2. Dėl apmokestinamojo asmens pareigos įsitikinti kontrahentų sąžiningumu, kaip prielaidos į pridėtinės vertės mokesčio atskaitą

Kai nustatoma, jog prekės ir (ar) paslaugos pirkėjui realiai buvo suteiktos (ūkinės operacijos realiai įvyko), už kurias pirkėjas sumokėjo atitinkamas pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) sumas, tačiau nustatoma, jog šias prekes ir (ar) paslaugas pirkėjui suteikė ne PVM sąskaitose faktūrose nurodyti subjektai, ši aplinkybė pati savaime nėra pakankama nesuteikti pirkėjui teisės į PVM atskaitą. Tai gali būti padaryta, kai nustatoma, kad pirkėjas žinojo arba turėjo žinoti, jog, įsigydamas prekes, jis dalyvavo į sukčiavimą PVM įtrauktame sandoryje, ir, priklausomai nuo šios aplinkybės nustatymo, turi būti sprendžiamas teisės į PVM atskaitą klausimas.

Šiuo aspektu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad tuo atveju, kai yra požymių, leidžiančių įtarti, kad yra pažeidimų ar sukčiaujama, apdairus ūkio subjektas pagal konkretaus atvejo aplinkybes gali būti įpareigojamas pasidomėti kitu ūkio subjektu, iš kurio ketina pirkti prekes ar paslaugas, siekiant užtikrinti jo patikimumą. Tačiau mokesčių administratorius iš asmens, norinčio pasinaudoti teise į PVM atskaitą, negali pagal bendrą taisyklę reikalauti, pirma, tikrinti, ar sąskaitą faktūrą už prekes ir paslaugas, dėl kurių prašoma leisti pasinaudoti šia teise, išrašantis asmuo turi apmokestinamojo asmens statusą, taip pat kad jis turėjo atitinkamas prekes ir galėjo jas pristatyti ir

kad jis įvykdė savo pareigas deklaruoti bei sumokėti PVM, taip siekiant užtikrinti, jog tiekėjai nedarytų pažeidimų ar nesukčiautų, ir, antra, turėti tai patvirtinančius dokumentus, apibendrinant – mokesčių administratorius neturi teisės reikalauti iš asmens, siekiančio pasinaudoti PVM atskaitos teise, atlikti tokius PVM sąskaitą faktūrą išrašiusio asmens patikrinimus, kurie nėra jo atsakomybė. Mokesčių institucijos iš esmės turi atlikti reikalingus apmokestinamųjų asmenų patikrinimus, siekdamos nustatyti pažeidimus ir sukčiavimą PVM srityje ir taikyti sankcijas apmokestinamajam asmeniui, padariusiam šias veikas.

Administracinė byla Nr. A-1206-438/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03004-2014-7
Procesinio sprendimo kategorija 9.3.5

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

2016 m. spalio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimės Baltrūnaitės (kolegijos pirmininkė), Romano Klišausko (pranešėjas) ir Ričardo Piličiausko,

teismo posėdyje rašytinio proceso apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Digrama“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 1 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Digrama“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (trečiasis suinteresuotas asmuo – Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija) dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – ir Klaipėdos AVMI) 2013 m. spalio 15 d. priėmė patikrinimo aktą Nr. AU16-17 (toliau – ir Patikrinimo aktas), kuriuo pareiškėjui UAB „Digrama“ (toliau – ir pareiškėjas) nustatyta 11 222 Lt pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) prievolė, 68,93 Lt PVM delspinigių ir 1 122 Lt PVM bauda.

Klaipėdos AVMI 2013 gruodžio 23 d. sprendimu Nr. (6.5)-131 Patikrinimo aktą patvirtino nurodė pareiškėjui sumokėti 68,93 Lt PVM delspinigių bei 1 122 Lt PVM baudos.

Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – ir atsakovas) 2014 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 69-11 Klaipėdos AVMI sprendimą patvirtino.

Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir MGK) pareiškėjo skundą atmetė.

Pareiškėjas su skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Klaipėdos

AVMI sprendimą Nr. (6.5)-131, VMI sprendimą Nr. 69-11 ir MGK sprendimą Nr. S-86(7-39/2014) dėl įpareigojimo sumokėti 11 222 Lt PVM, 68,93 Lt PVM delspinigių ir 1 122 Lt PVM baudos.

Pareiškėjas nesutiko su atsakovo 2014 m. vasario 14 d. sprendimu Nr. 69-11 ir jame padaryta išvada, kad tikrinamuoju laikotarpiu pareiškėjas nepagrįstai į PVM atskaitą įtraukė 3 782 Lt PVM pagal L. K. įmonės išrašytas PVM sąskaitas faktūras (2002 m. vasario 6 d. PVM sąskaita faktūra GDB Nr. 6655956 ir 2002 m. vasario 8 d. PVM sąskaita faktūra GDB Nr. 6655957) ir 7 440 Lt PVM pagal UAB „Elijotransa“ išrašytą PVM sąskaitą faktūrą (2002 m. rugsėjo 2 d. PVM sąskaita faktūra GCB Nr. 2987056). Akcentavo, kad ėmėsi visų įmanomų priemonių, leidžiančių mokesčių administratoriui neabejoti jo sąžiningumu bei rūpestingumu, nes, prieš sudarydamas sutartį, patikrino, ar pardavėjų įmonės įregistruotos, ir nenustatė SAD blankų įsigijimo pažeidimo fakto.

Atsakovas VMI atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Nurodė, kad L. K. įmonė neturėjo patalpų, transporto priemonių, darbuotojų, nevykdė ekonominės veiklos, todėl prekių pagal laikotarpiu nuo 2002 m. vasario 6 d. iki 2012 m. vasario 8 d. įformintas PVM sąskaitas faktūras parduoti negalėjo, jos buhalteriniais dokumentais pasinaudojo kiti asmenys, siekdami nuslėpti neteisėtą veiklą. Pareiškėjas sandoriuose su UAB „Elijotransa“ nebuvo pakankamai apdairus ir rūpestingas, nes nesidomėjo įmonės atstovais prisistačiusių asmenų tapatybėmis, įmonės veikla, aplaidžiai rinko su sandoriu susijusius dokumentus, nepasirūpino prekių gabenimo važtaraščiais.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. liepos 1 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

Išanalizavęs bylos medžiagą, teismas nustatė, kad pareiškėjas nepaneigė mokestinio patikrinimo metu nustatytų kitų svarbių faktinių aplinkybių, o šios aplinkybės, teismo vertinimu, sudaro pakankamą pagrindą pripažinti, kad ūkinės operacijos realiai nevyko su PVM sąskaitų faktūrų kontrahentais. Teismo nuomone, pareiškėjo pateikti motyvai dėl jo sąžiningumo atliekant ūkines operacijas yra iš esmės formalūs, nepagrįsti nekeliančiais abejonių faktiniais duomenimis. Teismas konstatavo, kad pareiškėjo pateikiami įrodymai ir paaiškinimai nesudaro prielaidos pripažinti vykdytos PVM apmokestinamos veiklos skaidrumo, taip pat nustatyti tikrąjį ūkinės operacijos turinį: kas buvo realus kontrahentas, suteikęs pareiškėjui žuvis; ar žuvys iš tiesų buvo pristatytos nurodytomis aplinkybėmis; nustatyti, kad pareiškėjas nežinojo ir negalėjo žinoti, jog, įsigydamas prekes, dalyvauja į sukčiavimą PVM įtrauktame sandoryje. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjo pateikti įrodymai yra formalūs ir neatskleidžia vertinamo ūkinių operacijų turinio. Pareiškėjas, kaip atidus, rūpestingas ir sąžiningas verslo subjektas, *inter alia* turėjo žinoti kontrahento įmonės atstovais prisistačiusių asmenų tapatybes, jų įgaliojimus, turėti prekių gabenimo važtaraščius.

Atsižvelgęs į tai, kas išdėstyta, teismas konstatavo, kad nagrinėjamoje byloje pareiškėjas negali būti pripažintas sąžininga sandorio šalimi, nežinojusiu ar negalėjusiu žinoti, jog jo sudaromi sandoriai su L. K. įmone ir UAB „Elijotransa“ yra dalyvavimas sandoriuose, susijusiuose su sukčiavimu PVM srityje.

Teismas pažymėjo, kad nors pareiškėjas nurodė, jog ikiteisminis tyrimas pareiškėjo atžvilgiu buvo nutrauktas, tačiau ši aplinkybė taip pat neturi įtakos pareiškėjo mokestinėms prievolėms, nes mokestinė ir baudžiamoji atsakomybės kyla iš skirtingas teisės šakas reglamentuojančių teisės aktų normų, todėl mokestinė atsakomybė gali kilti neatsižvelgiant į kitų bylų baigtį.

III.

Pareiškėjas UAB „Digrama“ pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo iš esmės tapačias faktines ir teisines aplinkybes, kaip ir skunde pirmosios instancijos teismui. Apeliaciniame skunde akcentuoja:

1. Pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo pareiškėjo skunde nurodytų argumentų.

2. Atsakovo nuomone, iš byloje pateiktos informacijos galima daryti prielaidą, kad yra nustatyti asmenys, kurie galbūt neteisėtai veikė L. K. įmonės ir UAB „Elijotransa“ vardu. Tais atvejais, kai padaroma tokio pobūdžio nusikalstama veika, dažniausiai susiduriama su intelektualia veikla, nukreipta į kitų asmenų klaidinimą, todėl, sprendžiant pareiškėjo sąžiningumo PVM aspektu klausimą, iš esmės turi būti nustatyta, ar pareiškėjas nebuvo jam nežinant įtrauktas į nusikalstamą vykdžiusių asmenų veiklą.

3. Atsakovas nepateikė jokių įrodymų, jog ginčo ūkinės operacijos neįvyko, priešingai mokesčių administratorius šios aplinkybės net neneigia.

4. Nėra jokių įrodymų, jog pareiškėjui buvo ar galėjo būti žinoma apie tai, kad ateityje veikdamos L. K. įmonė ir UAB „Elijotransa“ nesumokės PVM mokesčių. Priešingai, pareiškėjui buvo žinoma, kad tai yra veikiantys ūkio subjektai, įregistruoti ir veikiantys įstatymų nustatyta tvarka bei vykdantys savo mokestines prievoles, t. y. teikė valstybinei mokesčių inspekcijai PVM deklaracijas.

5. Pareiškėjas turi būti laikomas sąžiningu, kadangi jo veiksmuose nėra kaltės, t. y. pareiškėjas nenumatė ir negalėjo numatyti, jog L. K. įmonė ir UAB „Elijotransa“, įvykdžius sandorius, galimai sukčiaus ir vengs mokėti PVM. Šioje mokestinio ginčo byloje nėra ginčijamos ūkines operacijas atlikusių asmenų tapatybės. Šių asmenų teisinių santykių su L. K. įmone ir UAB „Elijotransa“ pobūdžio nustatymas nėra reikšmingas, kadangi mokesčių administratoriui pripažinus ūkines operacijas realiai įvykusiomis, darytina išvada, kad tarp konkrečių fizinių asmenų, įforminusių ūkines operacijas ir L. K. įmonės bei UAB „Elijotransa“ susiformavę atstovavimo teisiniai santykiai nėra ginčijami. Bendrovė nežinojo ir negalėjo protingomis priemonėmis nustatyti, kad kontrahentai nuo ginčo ūkinėmis operacijomis sukurto PVM nesumokės, todėl pareiškėjo, kaip sąžiningo mokesčių mokėtojo, teisė į PVM atskaitą, pripažinus visas ginčo ūkines operacijas įvykusiomis, išlieka.

Atsakovas VMI atsiliepime su pareiškėjo apeliaciniu skundu nesutinka ir prašo jį atmesti.

Nurodo iš esmės tokias pat teisines ir faktines aplinkybes, kaip ir atsiliepime į pareiškėjo skundą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Klaipėdos apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimo Nr. (6.5)-131, Valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimo Nr. 69-11 ir Mokestinių ginčų komisijos sprendimo Nr. S-86(7-39/2014), kuriais pareiškėjas UAB „Digrama“ įpareigotas sumokėti 11 222 Lt PVM, 68,93 Lt PVM delspinigių ir 1 122 Lt PVM baudos.

Šį PVM ir su juo susijusias sumas mokesčių administratorius pareiškėjui apskaičiavo, nustatęs, kad pareiškėjas, į PVM atskaitą įtraukdamas 3 782 Lt PVM už iš L. K. įmonės įsigytas prekes (atšaldytas menkes) pagal 2002 m. vasario 6 d. ir 2002 m. vasario 8 d. PVM sąskaitas faktūras GDB Nr. 6655956 ir GDB Nr. 6655957 bei 7 440 Lt pirkimo PVM už iš UAB „Elijotransa“ įsigytas prekes (atšaldytas menkes) pagal 2002 m. rugsėjo 2 d. išrašytą PVM sąskaitą faktūrą GCB Nr. 2987056, elgėsi nesąžiningai, t. y. ginčo PVM sąskaitose faktūrose atvaizduotos ūkinės operacijos įvyko ne jose nurodytomis aplinkybėmis, nors prekės ir buvo įsigytos, tačiau ne iš tų verslo subjektų, kurie nurodyti ginčo PVM sąskaitose faktūrose, todėl mokesčių administratorius šias PVM sąskaitas faktūras laikė neturinčiomis juridinės galios, o pareiškėjo elgesį vykdant ūkines operacijas vertino kaip nepakankamai apdairų ir rūpestingą (MGK byla, b. l. 13–16).

Pirmosios instancijos teismas su mokesčių administratoriaus padarytomis išvadomis sutiko.

Pareiškėjas, nesutikdamas su minėtu vertinimu, teigia, kad mokesčių administratorius, nesurinkęs pakankamai įrodymų, nepagrįstai konstatavo, jog pareiškėjas žinojo arba turėjo žinoti, kad, vykdydamas sandorius, pareiškėjas dalyvauja sandoriuose, susijusiuose su sukčiavimu PVM srityje.

Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (2002 m. kovo 5 d. Nr. IX-751) 64 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad pirkimo PVM gali būti įtraukiamas į PVM atskaitą tik tuo atveju, jeigu PVM mokėtojas turi atitinkamą PVM sąskaitą faktūrą. Turimoje PVM sąskaitoje faktūroje ši PVM suma turi būti išskirta, o PVM mokėtojas nurodytas kaip prekių ir (arba) paslaugų pirkėjas, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip. Turima PVM sąskaita faktūra privalo atitikti visus šio įstatymo ir kitų jį įgyvendinančių teisės aktų reikalavimus. To paties straipsnio 9 dalies 1 punkte įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo nustatytais pagrindais PVM mokėtojo turimose PVM sąskaitose faktūrose nurodytos pirkimo PVM sumos negali būti atskaitomos neatsižvelgiant į tai, kad PVM sąskaita faktūra atitinka visus šiame straipsnyje nustatytus reikalavimus. Taigi darytina išvada, jog įstatymas nustato atvejus, kad net ir formaliuosius reikalavimus atitinkančios PVM sąskaitos faktūros tam tikrais atvejais gali nesuteikti teisės mokesčių mokėtojui atskaityti pirkimo PVM.

Atkreiptinas dėmesys, kad nacionaliniai teisės aktai tiesiogiai neįtvirtina atvejų, kada mokesčių mokėtojo teisė į PVM atskaitą gali būti ribojama, tačiau Mokesčių administravimo įstatymo 10 straipsnyje nustatyta, jog mokesčių teisiniuose santykiuose viršenybė teikiama šių santykių dalyvių veiklos turiniui, o ne jos formaliai išraiškai. Šiuo aspektu išplėstinė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija 2013 m. vasario 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[602]-705/2013, apibendrindama Europos

Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, konstatavo, kad nacionalinės institucijos ir teismai turi teisę apmokestinamajam asmeniui atsisakyti suteikti teisę į atskaitą, jei, atsižvelgiant į objektyvius įrodymus, nustatoma, kad: 1) sandoriai, kuriais grindžiama ši teisė, sudaryti piktnaudžiaujant arba 2) paties apmokestinamojo asmens sukčiavimas mokesčių srityje, arba 3) jei atsižvelgus į objektyvias aplinkybes, įrodoma, kad apmokestinamasis asmuo (pirkėjas) žinojo arba turėjo žinoti, jog, įsigydamas prekes, jis dalyvauja sandoryje, susijusiame su tiekėjo ar kito ūkio subjekto, dalyvaujančio šių tiekimų ar paslaugų grandinės pirkimo ar pardavimo sandoryje, atliktu sukčiavimu PVM srityje, net jeigu nagrinėjamas sandoris atitinka objektyvius kriterijus, kuriais grindžiamos apmokestinamojo asmens, veikiančio kaip tokio, atliekamo prekių tiekimo ir ekonominės veiklos sąvokos. Išplėstinė teisėjų kolegija akcentavo, kad pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką apmokestinamojo asmens piktnaudžiavimas, apmokestinamojo asmens sukčiavimas ir apmokestinamojo asmens dalyvavimas sukčiavime PVM srityje yra vienas nuo kito turinio prasme besiskiriantys atvejai, pagrindžiantys teisės į PVM atskaitą ribojimą.

Iš bylos medžiagos matyti, kad nagrinėjamu atveju mokesčių administratorius įrodinėjo ir vertino būtent vieną iš minėtų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo nurodomų – PVM atskaitą ribojančių – aplinkybių, t. y. pareiškėjo žinojimą ar turėjimą žinoti (sąžiningumą), kad jis, įsigydamas prekes, dalyvauja sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM srityje.

Prieš tai paminėtoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartyje išplėstinė teisėjų kolegija akcentavo, kad tokiu, koks yra susiklostęs nagrinėjamoje byloje, atveju yra privalu įrodyti šias sąlygas: 1) jog prekių tiekėjas ar paslaugų teikėjas sukčiavo PVM, kad prekių tiekimo ar paslaugų teikimo sandoris, iš kurio kylančią teisę į atskaitą siekiama paneigti, yra susijęs su sukčiavimu PVM; 2) jog asmuo, siekiantis pasinaudoti PVM atskaitos teise, įsigydamas prekes ir paslaugas, žinojo/ turėjo žinoti apie aplinkybes, nurodytas pirmojoje sąlygoje. Žinodamas arba turėdamas žinoti, kad įsigydamas prekes ir paslaugas dalyvauja sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM srityje, pirkėjas elgiasi nesąžiningai ir tampa sukčiaujančio pardavėjo bendrininku, o tai nesuderinama tiek su Lietuvos, tiek su Europos Sąjungos teise, todėl tokio asmens teisė į atskaitą gali būti paneigta.

Šiuo aspektu akcentuotina, kad įrodinėjimo našta dėl pareiškėjo dalyvavimo sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM, tenka būtent mokesčių administratoriui. Šią išvadą pagrindžia Mokesčių administravimo įstatymo 67 straipsnio 1 dalis, pagal kurią mokesčių administratorius privalo pagrįsti jo mokesčių mokėtojui apskaičiuotas mokesčio ir su juo susijusias sumas. Taip pat – išimtinai mokesčių administratoriui pavestos funkcijos (Mokesčių administravimo įstatymo 15 str. 3 d., 25 str., 26 str.) bei suteiktos plačios teisės (Mokesčių administravimo įstatymo 33 str.) mokesčių kontrolės ir išieškojimo srityse. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje įtvirtinta, kad sprendimas, kuriuo siekiama paneigti mokesčio mokėtojo teisę, turi būti pagrįstas, nes tai nėra mokesčio lengvata ar kitoks mokesčio mokėtojo prašymas, kurį pagrįsti turėtų mokesčio mokėtojas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{602}-705/2013). Iš esmės analogiškas įrodinėjimo naštos paskirstymo taisykles yra akcentavęs ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas – atsisakymas suteikti teisę į atskaitą yra išimtis iš pagrindinio principo, kurį sudaro ši teisė, taikymo, mokesčių institucija turi pakankamai teisiškai nustatyti

objektyvius įrodymus, leidžiančius daryti išvadą, kad apmokestinamasis asmuo žinojo ar galėjo žinoti, jog sandoris, kuriuo remiamasi siekiant pagrįsti teisę į atskaitą, susijęs su tiekėjo ar kito ūkio subjekto, dalyvaujančio tiekimo grandinėje, atliekamu sukčiavimu (2012 m. birželio 21 d. sprendimas sujungtose bylose *Mahagében ir David*, C-80/11 ir C-142/11, 49 p.).

Atsižvelgusi į faktines bylos aplinkybes, teisėjų kolegija sprendžia, jog byloje neabejotinai įrodyta viena iš dviejų kumuliatyvių sąlygų, paneigiančių teisę į PVM atskaitą, – jog pareiškėjo kontrahentai – L. K. įmonė bei UAB „Elijotransa“ – sukčiavo PVM, t. y. kad prekės pareiškėjui buvo tiekiamos ne tokiomis sąlygomis, kokios atvaizduotos buhalterinės apskaitos dokumentuose. Šias aplinkybes iš esmės patvirtina mokestinio patikrinimo metu surinkti duomenys (MGK byla, b. l. 41–50). Byloje ginčo dėl šių aplinkybių nėra, todėl teisėjų kolegija plačiau dėl šios sąlygos, ribojančios pareiškėjo PVM atskaitos teisę, plačiau nepasisako.

Vertinant antrąją sąlygą – jog asmuo, siekiantis pasinaudoti PVM atskaitos teise, įsigydamas prekes ir paslaugas, žinojo ar turėjo žinoti apie kontrahentų sukčiavimą PVM, – paneigiančią pareiškėjo teisę į PVM atskaitą, pirmiausia pažymėtina, kad pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką mokesčio mokėtojo teisė į atskaitą negali priklausyti nuo to, kokiu būdu tiekimų grandinėje veikia kiti subjektai, nes tai prieštarautų Šeštosios direktyvos tikslams. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas konstatavo, kad jeigu mokesčių mokėtojas nežino apie kitų mokesčių mokėtojų vykdomą PVM sukčiavimą, tai jam negali atsirasti neigiamos pasekmės. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pažymėjo, kad faktas dėl to, ar mokėtinas mokestis buvo sumokėtas į valstybės biudžetą, neturi įtakos teisės į atskaitą įgyvendinimui (2006 m. sausio 12 d. sprendimas sujungtose bylose *Optigen Ltd, Fulcrum Electronics Ltd ir Bond House Systems Ltd,* Nr. C-354/03, C-35503 ir C-484/03, 52–54 p.).

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad tuo atveju, kai yra požymių, leidžiančių įtarti, kad yra pažeidimų ar sukčiaujama, apdairus ūkio subjektas pagal konkretaus atvejo aplinkybes gali būti įpareigojamas pasidomėti kitu ūkio subjektu, iš kurio ketina pirkti prekes ar paslaugas, siekiant užtikrinti jo patikimumą. Tačiau mokesčių administratorius iš asmens, norinčio pasinaudoti teise į PVM atskaitą, negali pagal bendrą taisyklę reikalauti, pirma, tikrinti, ar sąskaitą faktūrą už prekes ir paslaugas, dėl kurių prašoma leisti pasinaudoti šia teise, išrašantis asmuo turi apmokestinamojo asmens statusą, taip pat kad jis turėjo atitinkamas prekes ir galėjo jas pristatyti ir kad jis įvykdė savo pareigas deklaruoti bei sumokėti PVM, taip siekiant užtikrinti, jog tiekėjai nedarytų pažeidimų ar nesukčiautų, ir, antra, turėti tai patvirtinančius dokumentus, apibendrinant – mokesčių administratorius neturi teisės reikalauti iš asmens, siekiančio pasinaudoti PVM atskaitos teise, atlikti tokius PVM sąskaitą faktūrą išrašiusio asmens patikrinimus, kurie nėra jo atsakomybė. Mokesčių institucijos iš esmės turi atlikti reikalingus apmokestinamųjų asmenų patikrinimus, siekdamos nustatyti pažeidimus ir sukčiavimą PVM srityje ir taikyti sankcijas apmokestinamajam asmeniui, padariusiam šias veikas (2012 m. birželio 21 d. sprendimas sujungtose bylose *Mahagében ir Dávid*, C-80/11 ir C-142/11, 60–62 p., 2012 m. gruodžio 6 d. sprendimas byloje *Bonik EOOD*, C-285/11, 45 p., 2015 m. spalio 22 d. sprendimas byloje *PPUH Stehcemp*, C-277/14, 52 p.).

Atsižvelgus į aptartą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, mokesčių administratoriaus argumentas dėl žuvies tiekėjų galimo neturėjimo teisės teisėtai disponuoti prekėmis (nenustatymo asmenų, iš kurių jie įgijo prekes, MGK byla, b. l. 45)

nesudaro pagrindo tvirtinti, kad tiekimas neįvyko ir dėl to nėra sąlygų pripažinti teisės į PVM atskaitą. Kai nustatoma, jog prekės ir (ar) paslaugos pirkėjui realiai buvo suteiktos (ūkinės operacijos realiai įvyko), už kurias pirkėjas sumokėjo atitinkamas PVM sumas, tačiau nustatoma, jog šias prekes ir (ar) paslaugas pirkėjui suteikė ne PVM sąskaitose faktūrose nurodyti subjektai, ši aplinkybė pati savaime nėra pakankama nesuteikti pirkėjui teisės į PVM atskaitą. Tai gali būti padaryta, kai nustatoma, kad pirkėjas žinojo arba turėjo žinoti, jog, įsigydamas prekes, jis dalyvavo į sukčiavimą PVM įtrauktame sandoryje, ir, priklausomai nuo šios aplinkybės nustatymo, turi būti sprendžiamas teisės į PVM atskaitą klausimas.

Šiuo atveju mokesčių administratorius neginčija, kad aktualios PVM sąskaitos faktūros atitiko formaliuosius šiems buhalterinės apskaitos dokumentams keliamus kriterijus, todėl abejoti aptartų dokumentų patikimumu pareiškėjui nebuvo faktinio pagrindo. Pažymėtina ir tai, kad mokesčių administratorius nepaneigė aplinkybės, jog prekės buvo realiai pristatytos pareiškėjui, šią aplinkybę akcentavo ir MGK (MGK byla, b. l. 132).

Taigi, byloje nėra ginčo dėl to, jog prekės pareiškėjui buvo realiai pristatytos, buvo išduoti teisės aktų reikalavimus atitinkantys buhalterinės apskaitos dokumentai. Byloje ginčas iš esmės kyla dėl to, ar pareiškėjas žinojo (turėjo žinoti), jog įsigydamas prekes dalyvauja sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM srityje.

Pagrįsdamas šį teiginį, mokesčių administratorius nurodė, kad pareiškėjas nesidomėjo, iš kur ir kokiu būdu įmonės gavo prekes bei kaip ir kas jas pristatė, t. y. nesiėmė pakankamų aktyvių veiksmų, siekdamas nustatyti kontrahentų patikimumą.

Šiuo aspektu teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į anksčiau aptartą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką ir pažymi, kad tokių veiksmų, kokių iš pareiškėjo nagrinėjamu atveju reikalauja mokesčių administratorius, ėmimąsi nulemia pareiškėjo įtarimai apie galbūt neteisėtus kontrahentų veiksmus sandorių sudarymo metu.

Nagrinėjamu atveju teisėjų kolegija nenustatė tokių faktinių aplinkybių, jų neįrodė ir mokesčių administratorius, kurios, sandorių su kontrahentas sudarymo metu, galėjo nulemti pagrįstus pareiškėjo įtarimus apie galimus neteisėtus kitų sandorių šalių veiksmus, dėl ko pareiškėjui būtų iškilęs potencialus poreikis tikrinti L. K. įmonės bei UAB „Elijotransa“ patikimumą.

Byloje nustatytos faktinės aplinkybės patvirtina, kad sandorių sudarymo su L. K. įmone bei UAB „Elijotransa“ metu pareiškėjui nebuvo pagrindo abejoti šių įmonių veikla ir galimybėmis išrašyti PVM sąskaitas faktūras: L. K. įmonės vardu išrašytas PVM sąskaitas faktūras pasirašė įmonės savininkas L. K., o UAB „Elijotransa“ vardu – direktorius D. R. (abu – oficialūs vadovai), PVM sąskaitos faktūros atitiko teisės aktų reikalavimus, nustatytus šiems buhalterinės apskaitos dokumentams, sandorių sudarymo metu įmonės buvo veikiančios, įregistruotos PVM mokėtojomis, byloje pateikta L. K. įmonės 2002 metų sausio ir vasario PVM deklaracija, turėjo po vieną dirbantį asmenį (MGK byla, b. l. 41–50, 93, 94).

Pats pareiškėjas sandorių vykdymo metu elgėsi sąžiningai, t. y. buhalterinės apskaitos dokumentuose apskaitė žuvies įsigijimo sandorius, PVM sąskaitose faktūrose nurodytas sumas pervedė bankiniais pavedimais, patikrino, ar įmonės registruotos Juridinių asmenų registre bei ar teisėtai įsigytas SAD blankas, žuvies pristatymą fiksavo žuvies savikontrolės žurnaluose, kuriuos kontroliuoja veterinarijos gydytojas (MGK byla, b. l. 14–15, 42, 135).

Pažymėtina, kad mokesčių administratorius vadovavosi Tauragės rajono apylinkės teismo 2004 m. kovo 3 d. baudžiamajame įsakyme konstatuotomis aplinkybėmis (baudžiamoji byla iškelta 2002 m. liepos 3 d.), t. y. jog L. K. 2000 m. spalio 23 d. nenustatyto asmens prašomas savo vardu Tauragės rajono savivaldybėje įregistravo individualiąją L. K. įmonę, įsigijo ir perdavė šios įmonės specialius apskaitos dokumentus tam pačiam nenustatytam asmeniui, pasirašinėjo šiuose dokumentuose kaip įmonės savininkas, pasirašinėjo ir teikė VMI deklaracijas, nors realiai įmonės veiklą vykdė tas pats nenustatytas asmuo. Taip L. K. padėjo jam, sudarydamas sąlygas neteisėtu būdu, t. y. nenustatyto asmens vardu, neįregistravus įmonės, pasinaudojant L. K. įmonės vardu ir jos specialios apskaitos dokumentais, neturint leidimo maisto prekybos veiklai, stambiu mastu vykdyti prekybą šaldytomis žuvimis bei prekyba mediena (MGK byla, b. l. 91–92).

Mokesčių administratorius savo poziciją taip pat grindė aplinkybėmis, jog 2004 m. balandžio 2 d. buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas Nr. 06-1-02027-04 dėl UAB „Elijotransa“ mokesčių nesumokėjimo pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 219 straipsnio 1 dalį, kuris Klaipėdos miesto apylinkės prokuratūros 2013 m. sausio 22 d. nutarimu buvo nutrauktas suėjus patraukimo baudžiamojon atsakomybėn senaties terminui, tačiau minėtame nutarime konstatuota, kad nustatyti, kur buvo pakrauta žuvų produkcija, kokiomis transporto priemonėmis ji buvo gabenta, kas išrašydavo PVM sąskaitas faktūras, nėra galimybės, kadangi žuvis atveždavo jau su išrašytomis PVM sąskaitomis faktūromis. Ikiteisminio tyrimo metu nenustatyti nusikalstamą veiką padarę asmenys (MGK byla, b. l. 45).

Įvertinusi šias aplinkybes Europos Sąjungos Teisingumo Teismo PVM atskaitos ribojimo sąlygų praktikos kontekste, teisėjų kolegija akcentuoja, kad aplinkybė dėl neteisėto kontrahento vertimosi ūkine veikla paprastai negali patvirtinti pareiškėjo žinojimo apie kitos sandorio šalies sukčiavimą. Vėliau nustatytos aplinkybės, susijusios su pareiškėjo kontrahentų ir su jais susijusių asmenų neteisėta veikla, negali turėti esminės įtakos konstatuojant pareiškėjo nesąžiningumą šiuo atveju aktualių sandorių sudarymo metu. Kaip matyti, ikiteisminiai tyrimai dėl pareiškėjo kontrahentų veiklos pradėti vėliau nei buvo sudaryti sandoriai. Jokios mokesčių administratoriaus nustatytos aplinkybės neindikuoja apie tai, kad pareiškėjui galėjo kilti pagrįstų įtarimų apie galimą kontrahentų sukčiavimą ar kitas neteisėtas veikas, dėl ko būtų atsiradęs pagrindas imtis papildomų kontrahentų tikrinimo veiksmų, nei kad pareiškėjas ėmėsi šiuo konkrečiu atveju.

Apibendrindama tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad mokesčių administratorius nesurinko faktinių duomenų, t. y. neįrodė, jog apmokestinamasis asmuo – pareiškėjas UAB „Digrama“ – žinojo arba turėjo žinoti, kad, įsigydamas prekes iš L. K. įmonės bei UAB „Elijotransa“, dalyvavo su sukčiavimu PVM srityje susijusiuose sandoriuose. Atsižvelgus į tai, mokesčių administratoriaus sprendimai, paneigiantys pareiškėjo teisę į PVM atskaitą, taip pat MGK sprendimas, palikęs šiuos sprendimus nepakeistus, turi būti panaikinti.

Vadovaudamasi padarytomis išvadomis, teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismas neįsigilino į faktines bylos aplinkybes, netinkamai aiškino pareiškėjo pareigą imtis aktyvių veiksmų, nesant pagrįstų abejonių dėl kontrahentų veiklos teisėtumo, todėl priėmė nepagrįstą sprendimą, kuris nagrinėjamu atveju naikinamas ir priimamas naujas sprendimas – pareiškėjo skundą tenkinti.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 2 punktu (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija), teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Digrama“ apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. liepos 1 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Digrama“ skundą tenkinti ir panaikinti Klaipėdos apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimą Nr. (6.5)-131, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos sprendimą Nr. 69-11 ir Mokestinės ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimą Nr. S-86(7-39/2014).

Sprendimas neskundžiamas.

3.2.3. Dėl akcizu apmokestinamų prekių sandėlyje esančių prekių išleidimo iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo momento

Išskyrus atskirai mokesčių įstatymuose numatytus atskirus (specialius) atvejus, Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktas (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija) turi būti aiškinamas taip, kad akcizų apmokestinamajame sandėlyje esančioms akcizais apmokestinamoms prekėms akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas laikomas panaikintu Lietuvos Respublikoje jų fizinio (faktinio) išgabenimo iš šio sandėlio momentu.

Administracinė byla Nr. A-2117-662/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03336-2015-6
Procesinio sprendimo kategorijos: 9.4.1.3; 9.4.3

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. spalio 20 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Arūno Dirvono ir Virginijos Volskienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Jumps“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos dėl sprendimų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Jumps“ (toliau – ir pareiškėjas, UAB „Jumps“) su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas panaikinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Inspekcija, atsakovas) 2015 m. vasario 20 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. FR0682-I14 ir Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Mokestinių ginčų komisija, MGK) 2015 m. gegužės 25 d. sprendimą Nr. S-88(7-61/2015).

Pareiškėjas paaiškino, kad mokesčių administratorius atliko bendrovės patikrinimą dėl akcizo mokesčio apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumo už laikotarpį nuo 2013 m. spalio 1 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d. ir priskaičiavo 98 408 Lt (28 500,93 Eur) akcizo. Mokesčių administratorius nurodė, kad pareiškėjas neteikė tinkamos formos akcizo deklaracijų, žurnalas neatitinka Inspekcijos viršininko 2002 m. birželio 14 d. įsakymu Nr. 156 patvirtintų žurnalo formų, pasikeitus pagal importo deklaraciją Nr. 13LTVG2000IM03C2E4 atgabentos prekės kodui, nebuvo patikslinta akcizų deklaracija. Laikyta, kad 1 140 Lt (330,17 Eur) už 1000 litrų akcizo mokesčiu turi būti apmokestinta 27 320 kg pirolizinės dervos ir 65 600 kg mazuto, klasifikuojamo kombinuotosios nomenklatūros (toliau – ir KN) kodu 2707 99 19. Mokesčių administratorius taip pat nurodė, kad neatliekamas sieros kiekio ir takumo temperatūros nustatymas, o pareiškėjo išrašyti kokybės pažymėjimai yra niekiniai.

Pareiškėjas pažymėjo, kad jo įsigytas produktas – 65 600 kg mazuto – buvo panaudotas sumaišymo-gamybos su kitais naftos produktais procese, remiantis pareiškėjo patvirtintu Naftos produktų sandėlio techniniu reglamentu, apimančiu naftos produktų gamybos-maišymo su kitais komponentais technologiją bei apskaitos ir išgabenimo iš UAB „Jumps“ naftos produktų sandėlio tvarką. Pareiškėjo teigimu, tai reiškia, kad ginčo produktas buvo sunaudotas kito naftos produkto – mazuto KN 2710 19 64 gamybos procese, bet ne kaip energinis produktas, todėl jis teisingai deklaruotas kaip KN 2710 19 64. Būtent už šį produktą pareiškėjui ir atsiranda prievolė mokėti akcizo mokestį, bet ne už produktą, kuriam panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas.

Pareiškėjas paaiškino, kad į mazutą, išleistą iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio, tą pačią dieną, t. y. 2013 m. spalio 25 d., įmaišė 27 320 kg pirolizinės dervos, kuri klasifikuojama TARIC 2706000090 kodu ir nėra akcizų objektas. Po sumaišymo gautas 92 920 kg produktas klasifikuotas KN 2710 19 64 subpozicijoje kaip mazutas. 27 320 kg pirolizinės dervos neįmanoma apmokestinti taikant Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktą. Pirolizinė derva buvo įmaišyta jau po to, kai 65 600 kg ginčo produktui buvo panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas. Taigi šis režimas panaikintas ne sumaišytam 92 920 kg, bet 65 600 kg ginčo produktui.

Pareiškėjo teigimu, ginčijamame sprendime faktinės aplinkybės interpretuojamos skirtingai, nėra analizuojamas visas gamybos-maišymo procesas, pateikiama informacija tik dėl vieno tarpinio sumaišymo (dėl 65 600 kg mazuto bei 27 320 kg dervos). Remiantis apskaitos žurnalais, susijusiais su talpa Nr. 380235002 bei talpa Nr. 380235006, sumaišymas, nurodytas apskaitos žurnale, susijusiame su talpa Nr. 380235002, bei gamybos-maišymo

pažyma Nr. 110, buvo ne galutinis. Talpa Nr. 380235002, prieš įpilant į ją 65 600 kg naftos produkto ir 27 320 kg pirolizinės dervos, buvo tuščia. Dalis sumaišyto produkto liko talpoje Nr. 380235002, t. y. 41 720 kg, o dalis buvo perpilta į talpą Nr. 380235006, t. y. 51 200 kg. Į sumaišytą talpoje Nr. 380235002 likusį produktą (kiekis 41 720 kg) buvo įpilta mazuto KN 2710 19 64 (kiekis 138 130 kg) ir viskas sumaišyta, maišymas fiksuotas gamybos-maišymo pažyma Nr. 111. Po šio sumaišymo gautas galutinis produktas – mazutas KN 2710 19 64. Pastarajam naftos produktui talpoje Nr. 380235002 gauti buvo naudojami: 1) naftos produktas, KN 2707 99 19 – 16 proc.; 2) naftos produktas, KN 2706 00 00 90 (TARIC 2706 00 00 90) – 18,81 proc.; naftos produktas, KN 2710 19 64 – 65,9 proc. Gautas produktas, KN 2710 19 64, buvo parduotas UAB „Ecoil“.

Pažymėtina, kad talpoje Nr. 380235006 (į kurią perpilta dalis sumaišyto produkto iš talpos Nr. 380235002) jau buvo 227 268 kg mazuto KN 2710 19 64. Vėliau į šią talpą buvo įpilta dar mazuto KN 2710 19 64 (kiekis 46 510 kg). Iš viso talpoje Nr. 380235006 buvo gauta 324 978 kg mazuto KN 2710 19 64. Dalis gauto mazuto KN 2710 19 64 (kiekis 101 320 kg) buvo išvežta ir parduota. Su talpoje Nr. 380235006 likusiu mazutu KN 2710 19 64 (kiekis 223 658 kg) buvo sumaišymų (sumaišymai fiksuoti pažymomis Nr. 114 ir Nr. 115), po kurių gautas mazutas KN 2710 19 64 buvo parduotas UAB „Ecoil“. Iš viso iš talpos Nr. 380235006 buvo parduota 1 001 430 kg mazuto KN 2710 19 64, taip pat ir perpiltas iš talpos Nr. 380235002 kiekis (51 200 kg). Visi nurodyti faktai matomi apskaitos žurnale, susijusiame su talpa Nr. 380235006. Naftos produktas KN 2710 19 64 gautas talpoje Nr. 380235006 panaudojus: 1) naftos produktą, KN 2707 99 19 – 12,89 proc.; 2) naftos produktą, KN 2706 00 00 90 (TARIC 2706 00 00 90) – 5,52 proc.; naftos produktą, KN 2710 19 64 – 81,59 proc. Teisės aktuose nėra numatytas tarpinių naftos produktų apmokestinimas, reikia atsižvelgti į aplinkybių visumą ir remiantis pamatiniais teisingumo, protingumo principais vertinti visus atliktus veiksmus, o ne remtis pavieniais faktais.

Pareiškėjo teigimu, Muitinės laboratorijos 2013 m. spalio 23 d. tyrimo protokolas Nr. 3T2008 nėra įrodymas, patvirtinantis sumaišyto 92 920 kg produkto priskyrimą KN 2707 99 19. Bendrovės reglamentas patvirtina mokesčių administratoriaus akcizų apskaičiavimo dėl 27 320 kg produkto neteisingumą, todėl vien Muitinės laboratorijos protokolas negali patvirtinti tokio apskaičiavimo teisingumo. Mokesčių administratorius privalo visiškai atskleisti situaciją, objektyviai išnagrinėti teisiškai svarbias aplinkybes. Pareiškėjas pateikė pakankamai įrodymų, kad pirolizinė derva po maišymų operacijų priskiriama mazutui KN 2710 19 64, atitinkančiam Vyriausybės 2004 m. balandžio 27 d. nutarime Nr. 476 nurodytus požymius, ir jai taikoma Akcizų įstatymo 36 straipsnio 1 dalis, t. y. 52 Lt už toną akcizo tarifas. Pareiškėjas pateikė sąskaitą, kuri patvirtino mazuto KN 2710 19 64 pardavimo faktą UAB „Ecoil“, parduoto produkto kokybės pažymėjimus, kuriuose nurodyti visi mazutui reikalingi kokybiniai parametrai, UAB „Vilniaus energija“ gauto kuro protokolus, krovinio važtaraščius. Pareiškėjas pažymėjo, kad jam iki šiol nebuvo keliami reikalavimai pateikti laboratorinius tyrimus, kuriais nustatomas kombinuotosios nomenklatūros kodas po naftos produktų sumaišymo. Mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo bendradarbiavimo principas reiškia mokesčių administratoriaus pareigą padėti mokesčių mokėtojui tinkamai įgyvendinti jo teises ir pareigas, todėl mokesčių administratorius, matydamas, jog pareiškėjas netinkamai įgyvendina teises ir pareigas, apie tai jį turėjo informuoti. Be to, pareiškėjas pabrėžė, kad pastabose mokesčių administratoriui buvo nurodęs, jog laboratoriniais tyrimais sieros kiekio ir takumo

temperatūros nenustato, nes atlikti tokius tyrimus nereikalinga, kadangi šie rodikliai gali būti išskaičiuojami. Iki šiol nebuvo reikalaujama nustatyti cheminę sudėtį tyrimo būdu, mokesčių administratoriui nekilo klausimų dėl pareiškėjo atliekamų tyrimų.

Atsakovas Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

Atsakovas paaiškino, kad mokestinio patikrinimo metu nustatyta, jog pareiškėjo įregistruota veikla – rafinuotų naftos produktų gamyba bei kieto, skystojo ir dujinio kuro bei priedų didmeninė prekyba, o faktiškai vykdoma veikla – didmeninė prekyba nefasuotais naftos produktais. Per tikrinamąjį laikotarpį į pareiškėjo akcizais apmokestinamų prekių sandėlį atgabenta, gauta sumaišant ir išgabenta tik mazutas, klasifikuojamas pagal 470 tarifinę grupę, t. y. atitinkantis Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus požymius, ir pagal Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalį jam buvo taikomas 52 Lt akcizų tarifas už toną.

Patikrinimo metu taip pat nustatyta, kad UAB „Amber oil“ 2013 m. spalio 10 d. importavo 65 600 kg šildymui skirto kuro, kurį padėjo į pareiškėjo sandėlį. Siuntėjo prekės dokumentuose buvo nurodytas prekės pavadinimas „Mazutas M-100“, TARIC 2710 19 64 kodas, nors produkto kokybės pase Nr. 139 nurodytas produkto pavadinimas „Medienos apsaugai skirtas antiseptikas“, produkto kokybės rodikliuose nurodyta, kad yra didelis aromatinių dalių kiekis, o produkto KN kodas nenurodytas. Muitinio įforminimo metu Vilniaus teritorinės muitinės darbuotojai paėmė produkto mėginį ir pateikė Muitinės laboratorijai tyrimui atlikti.

2013 m. spalio 16 d. į pareiškėjo sandėlį atgabentas 65 600 kg mazuto kiekis buvo įtrauktas į apskaitos žurnalą (talpa Nr. 380235002) ir priskirtas 470 tarifinei grupei KN 2710 19 64 kodu, kaip mazutas, atitinkantis Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus požymius. Pareiškėjas mazutą nupirko iš UAB „Amber oil“ ir 65 600 kg mazuto išleido iš sandėlio vartojimui į rinką. Nurodė, kad mazutas klasifikuojamas pagal KN 2710 19 64, priklauso 470 tarifinei grupei ir priskaičiavo mokėtiną akcizų sumą 3 411 Lt, taikant 52 Lt tarifą už toną produkto. Šį akcizinių prekių kiekį ir akcizų sumą pareiškėjas įtraukė į Akcizų deklaraciją FR0630 už 2013 metų spalio mėnesio ataskaitinį laikotarpį bendrą mokėtiną akcizų sumą ir sumokėjo.

Remdamasi Muitinės laboratorijos 2013 m. spalio 23 d. tyrimo protokolu 3T2008, Vilniaus teritorinė muitinė Supaprastinto patikrinimo ataskaitoje Nr. 3VM192006S konstatavo, jog 2013 m. spalio 10 d. importo deklaracijoje Nr. 13LTVG2000IM03C2E4 deklaruota prekė yra šildymui skirti gazoliai (juodas, nepermatomas, turintis aštrų specifinį kvapą, skystis), kurių cheminė sudėtis būdinga mineralinėms alyvoms ir panašioms alyvoms ir kurių sudėtyje dominuoja aromatiniai angliavandeniliai ir junginiai, t. y. aromatinės sudėtinės dalys. Produkto sudėtyje yra alifatinių, nafteninių angliavandenilių bei kitų priemaišų, be biodyzelino (RRME) priedo. Prekė pagal mėginio tyrimo metu nustatytą cheminę sudėtį turi būti klasifikuojama TARIC 2707 99 19 00 X304, o prekės pavadinimas tikslinamas į – „Neapdorotos alyvos – Mazutas M-100“, bei pažymėjo, kad prekei taikytinas Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalimi nustatytas 1 140 Lt už 1 000 litrų akcizas.

Pareiškėjas už 2013 metais spalio mėnesį išgabentas akcizines prekes – „Neapdorotos alyvos – Mazutas M-100“ (65 600 kg TARIC 2707 99 19 00, X304) į rinką turėjo taikyti akcizų tarifą, nustatytą Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje. Perskaičiavus parduotą 65 600 kg mazuto kiekį į litrus (65 600 kg/1,026 g/cm^3

(tankis prie +15°C iš Muitinės laboratorijos tyrimo rezultatų), gaunama 63 938 l ir pritaikius 1 140 Lt už 1 000 l akcizo tarifą priskaičiuota mokėtina 72 889 Lt akcizų suma. Pareiškėjas už į rinką išleistą minėtą akcizinių prekių kiekį yra sumokėjęs 3 411 Lt. Nepriskaičiuota suma sudaro 69 478 Lt. Vadovaujantis Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktu ir 4 dalimi, prievolė mokėti nedeklaruotą ir nesumokėtą akcizų sumą tenka pareiškėjui.

Į išleistą iš sandėlio panaikinus 65 600 kg mazuto kiekį (TARIC 2707 99 19 00, X304) pareiškėjas įpylė (įmaišė) 27 320 kg pirolizinės dervos, kuri klasifikuojama KN 2706 00 00 90 kodu, papildomai gavo 27 320 kg mazuto. Pareiškėjas po sumaišymo neatliko gauto mazuto cheminės sudėties tyrimo nepriklausomoje akredituotoje laboratorijoje, šiam mazutui nurodė KN 2710 19 64 kodą ir jį apskaitė kaip mazutą, atitinkantį Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus požymius, ir pagal Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalį pritaikė 52 Lt akcizų tarifą už toną produkto. Neatlikus tyrimų, negalima laikyti, kad Muitinės laboratorijoje nustatyta mazuto cheminė sudėtis po maišymo iš esmės pasikeitė ir yra pagrindas pakeisti tarifinę grupę. Pareiškėjas po sumaišymo papildomai sumaišytam 27 320 kg mazuto kiekiui turėjo taikyti Muitinės laboratorijos pagrindinės dalies 65 600 kg kiekiui nustatytą TARIC 2707 99 19 00, X304 kodus ir taikyti 1 140 Lt akcizų tarifą už 1 000 l produkto. Perskaičiavus sumaišyto produkto 27 320 kg kiekį į litrus gaunama: 27 320 kg/1,026 g/cm^3 (tankis prie +15°C iš Muitinės laboratorijos tyrimo rezultatų) = 26 628 litrų ir, pritaikius 1 140 Lt už 1 000 litrų akcizų tarifą, priskaičiuota mokėtina 30 356 Lt akcizų suma. Atėmus deklaruotą ir sumokėtą 1 421 Lt akcizų sumą, gaunama nepriskaičiuota, nedeklaruota ir į valstybės biudžetą nesumokėta 28 935 Lt akcizų suma.

Atsakovas pažymėjo, kad bendrovės reglamento 13 punkte nurodyta, jog naftos produktai maišomi sandėlyje su vandeniu arba vienu iš energetinių komponentų. Sumaišytų naftos produktų su kitais komponentais iki 30 proc. KN ir tarifinė grupė nesikeičia. Mokesčių administratoriaus poziciją patvirtina Vilniaus teritorinės muitinės informacija (2013 m. gruodžio 12 d. raštas Nr. (12.4/08)-2V-26042, 2014 m. sausio 29 d. raštas Nr. (9.35/12)-2V-2063), kuri gauta panaudojus specialias žinias, todėl gali būti koreguojama irgi tik pritaikius specialias žinias.

Pareiškėjo nurodytas 92 920 kg mazuto, kuris turėjo būti klasifikuojamas pagal 480 tarifinę grupę, supylimas į talpas, kuriose buvo laikomas 470 tarifinei grupei priklausantis mazutas, prieštarauja bendrovės reglamente nustatytai maišymo tvarkai, nes atliktas nesilaikant nurodytų maišytinų produktų rūšių ir proporcijų. Pirolizinė derva priskirtina energiniams produktams. Pareiškėjas gautą mišinį pardavė UAB „Vilniaus energija“. Energiniai produktai tampa akcizų objektu, jeigu jie parduodami arba naudojami kaip variklių degalai, jų priedai arba kaip šildymui skirtas kuras, tačiau jiems netaikomi reikalavimai dėl prekių kontrolės ir gabenimo. Akcizų įstatymo 42 straipsnyje numatyta, jog šio įstatymo 35–39 straipsniuose nenurodytiems energiniams produktams taikomi akcizų tarifai, šiuose straipsniuose nustatyti atitinkamiems ekvivalentiškiems produktams, vietoj kurių ar kaip šių produktų priedai jie gali būti ar yra parduodami arba naudojami. Pirolizinė derva priskirtina prie ekvivalentiškų produktų (panaudota kaip mazuto priedas) ir jos apmokestinimui taikytinas Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje nurodytas tarifas.

Atsakovo teigimu, mokestinė prievolė atsirado ginčo produkto išleidimo į rinką momentu. Tuo tarpu iš apskaitos žurnalų bei kitų byloje esančių dokumentų visumos

matyti, kad visus nurodytuosius veiksmus (perpylimą į kitą rezervuarą, maišymą, sumaišyto produkto kokybės tyrimus, pardavimą ir kt.) pareiškėjas atliko jau po to, kai ginčo produktas iš sandėlio buvo išleistas.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. spalio 27 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino iš dalies: panaikino Inspekcijos 2015 m. vasario 20 d. sprendimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. FR0682-I 14 ir Mokestinių ginčų komisijos 2015 m. gegužės 25 d. sprendimą Nr. S-88(7-61/2015), o 2014 m. gruodžio 17 d. patikrinimo akto Nr. (21.60-10)-377-141 tvirtinimo klausimą perdavė nagrinėti iš naujo atsakovui.

Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad ginčas byloje kilo dėl akcizais apmokestinamų energinių produktų priskyrimo lengvatiniu tarifu pagal Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalį apmokestinamoms prekėms, akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo pabaigos, prievolės mokėti akcizus atsiradimo momento bei ekvivalentiškų produktų apmokestinimo.

Priskyrimas akcizais apmokestinamoms prekėms vykdomas atsižvelgiant į kombinuotosios nomenklatūros kodus, pagal kuriuos produktai yra klasifikuojami. Pagal Akcizų įstatymo 1 priedą energiniais laikomi KN 2701, 2702, 2704–2715 pozicijose klasifikuojami produktai, išskyrus KN 2711 11 ir 2711 21 pozicijose klasifikuojamus produktus, jeigu jie nėra skirti naudoti arba nėra naudojami kaip variklių degalai. Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalis nurodo, kad gazoliams taikomas 1 140 Lt už 1 000 litrų produkto akcizų tarifas, jeigu šiame straipsnyje nenustatyta kitaip. Tuo tarpu Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalis nurodo, kad skystajam kurui (mazutams), atitinkančiam Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytus požymius, orimulsijai taikomas 52 Lt už toną produkto akcizų tarifas. Pareiškėjo teigimu, jo sumaišymo būdu gautas naujas produktas atitinka Vyriausybės nustatytus požymius ir turi būti klasifikuojamas pagal KN 27101964 poziciją, o kartu jam taikytinas Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalyje nustatytas tarifas. Atsakovo teigimu, pareiškėjo įsigytas 65 600 kg mazuto kiekis turi būti klasifikuojamas ne pagal KN 2710 19 64 kodą, o pagal KN 2707 99 19 00 X304 kodą ir už jį turi būti mokama ne 52 Lt akcizų už toną, o 1 140 Lt akcizų už toną, atitinkamai apmokestintina ir 27 320 kg pirolizinės dervos, kuri buvo įmaišyta į nurodytą mazutą.

KN 2707 99 19 klasifikuojamos kitos neapdorotos alyvos, o KN 2710 19 64 – kitiems tikslams skirtas skystasis kuras (mazutai), kurio sudėtyje esanti siera sudaro daugiau kaip 0,1 proc. masės, bet ne daugiau kaip 1 proc. masės. Vyriausybės 2004 m. balandžio 27 d. nutarimu Nr. 476 „Dėl skystojo kuro (mazuto), kuriam taikomos Lietuvos Respublikos akcizų įstatymo 36 straipsnio 1 dalies nuostatos, požymių aprašymo patvirtinimo“ nustatyta, kad skystasis kuras (mazutas), kuriam taikomos Akcizų įstatymo 36 straipsnio 1 dalies nuostatos, yra skystasis kuras (mazutas), turintis visus šiuos požymius: 1) klasifikuojamas kombinuotosios nomenklatūros 2004 metų versijos 2710 19 61, 2710 19 63, 2710 19 65, 2710 19 69 ar 2710 19 99 subpozicijose; 2) tankis 15°C temperatūroje didesnis kaip 880 kg/m^3; 3) spalva, nustatyta taikant ASTM D 1500 metodą, ne mažiau kaip 6; 4) vandens kiekis neviršija 4 procentų masės. Pagal 2003 m. rugsėjo 11 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1789/2003, iš dalies keičiančio Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2658/87 dėl tarifų ir statistinės prekių nomenklatūros bei dėl bendrojo muitų tarifo

I priedą, kuriuo nustatyta kombinuotosios nomenklatūros 2004 m. versija, KN 2710 19 61 kodas atitinka 2013 m. kombinuotosios nomenklatūros versijos KN 2710 19 64 kodą.

Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pareiškėjas, norėdamas pasinaudoti Akcizų įstatymo 38 straipsnio 1 dalies lengvata, mokesčių administratoriui turi pateikti duomenis, įrodančius, jog jo turimas produktas atitinka Vyriausybės 2004 m. balandžio 27 d. nutarimu Nr. 476 nustatytas savybes. Paėmus prekių mėginį, Muitinės laboratorijos 2013 m. spalio 23 d. tyrimo protokolu Nr. 3T2008 buvo nustatyta, kad pagal cheminę sudėtį medžiaga klasifikuotina KN 2707 99 19 00 kodu, nacionalinis papildomas kodas X304, ir tai reiškia, jog įvežtas produktas turi būti apmokestinamas pagal Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje nurodytą tarifą.

Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad pareiškėjo įsigytas mazutas buvo įsigytas taikant akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimą ir patalpintas akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje. Prievolė mokėti akcizus Lietuvos Respublikoje atsiranda nuo Akcizų įstatymo 9 straipsnyje nurodyto momento. Šio straipsnio 1 dalies 1 punktas akcizų objektu pripažįsta akcizais apmokestinamas prekes, kurioms Lietuvos Respublikoje panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas. Remdamasis bylos duomenimis, teismas nustatė, kad pareiškėjas iš UAB „Amber oil“ įsigytą 65 600 kg mazuto kiekį panaudojo kitų medžiagų, kurios taip pat yra akcizų objektai, gaminimui. Minimas mazutas nebuvo išgabentas iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio, o buvo sumaišytas sandėlyje esančiame rezervuare su kitais produktais. Finansų ministro 2003 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 1K-038 „Dėl akcizų apskaičiavimo dokumentų“ nustatyta, kad gabenant iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio akcizais apmokestinamas prekes, kai panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas, kaip tai suprantama pagal Akcizų įstatymą, sandėlio savininkas arba jo įgaliotas asmuo išrašo centrinio mokesčių administratoriaus nustatyta tvarka akcizų apskaičiavimo dokumentą. Teismo vertinimu, nagrinėjamu atveju akcizų apskaičiavimo dokumento S6A0991V36 išrašymas rodo, jog akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas pasibaigė ir 65 600 kg mazuto buvo išleisti į laisvą rinką. Nuo šio momento pareiškėjui kilo pareiga mokėti akcizus pagal patikslintą kombinuotosios nomenklatūros kodą. Teismas pažymėjo, kad minėtas akcizų apskaičiavimo dokumentas buvo išrašytas tą pačią dieną, kai buvo atliktas pirmasis 65 600 kg mazuto sumaišymas su 27 320 kg pirolizinės dervos. 65 600 kg mazuto nebuvo išgabenti iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio iki sumaišymo su kitomis medžiagomis.

Vadovaudamasis Akcizų įstatymo 42 straipsnio bei 2 straipsnio 4 dalies nuostatomis, teismas sprendė, kad akcizai turi būti skaičiuojami taip pat už ekvivalentišką energiniam galutinį produktą, atsižvelgiant į jo panaudojimo sritį. Šioje byloje yra susiklosčiusi situacija, kai pareiškėjui akcizai buvo apskaičiuoti už tarpinį produktą, kuris buvo gautas sumaišius vieną iš produktų, t. y. 65 600 kg mazuto ir 27 320 kg pirolizinės dervos, kurie vėliau buvo pakartotinai maišomi, ir tik atlikus šiuos papildomus sumaišymus parduoti vartojimui ir išgabenti iš sandėlio. Tai, kad po 65 600 kg mazuto ir 27 320 kg pirolizinės dervos sumaišymo gautas produktas iš viso nebuvo parduodamas, o tik perdirbamas, rodo, jog šiuo pirminiu sumaišymu pardavimui tinkamas produktas iš viso nebuvo sukurtas. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, ta aplinkybė, kad sumaišymai buvo atlikti jau po akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo panaikinimo, neturi teisinės reikšmės. Kita vertus, tai, kad 65 600 kg mazuto akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas buvo panaikintas iki sumaišymo su pirolizine derva, reiškia, jog pirolizinė derva, kaip akcizais neapmokestinamas produktas, negalėtų būti apmokestinama pagal

Akcizų įstatymo 42 straipsnį. Nors pareiškėjas 65 600 kg mazuto išrašė akcizų apskaičiavimo dokumentą, tačiau faktinis prekių išvežimas iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio nebuvo atliktas ir produktas toliau buvo perdirbamas akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje. Vadovaujantis turinio viršenybės prieš formą principu, akcizų mokėjimo momentas nustatytinas pagal Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtintą aplinkybę – prekių išgabenimo iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio momentą. Atsižvelgdamas į tai, teismas darė išvadą, kad akcizų mokesčiai pareiškėjui turi būti apskaičiuoti įvertinus jo iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio išgabentų prekių atitikimą kombinuotosios nomenklatūros kodams, o tai, ar sumaišymai atitinka bendrovės naudojamą reglamentą, nėra teisiškai reikšminga.

Konstatavęs, kad byloje nėra pakankamai duomenų tam, jog būtų galima įvertinti kombinuotojoje nomenklatūroje nurodytų prekių savybes, reikalinga surinkti duomenis apie pareiškėjo vykdytiems produktų sumaišymams naudotų medžiagų chemines bei fizines savybes, taip pat reikalingos specialios žinios, susijusios su šių savybių įvertinimu pagal kombinuotosios nomenklatūros pozicijas, teismas šio klausimo nagrinėjimą perdavė mokesčių administratoriui, o ginčijamus Inspekcijos bei Mokestinių ginčų komisijos sprendimus panaikino kaip neatitinkančius aukštesnės galios teisės aktų reikalavimų.

III.

Atsakovas Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 27 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

Atsakovo teigimu, pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pritaikė turinio viršenybės prieš formą principą ir konstatavo, kad Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodyta aplinkybė – prekių išgabenimas iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio – laikoma prievolės deklaruoti ir sumokėti akcizus atsiradimo momentu tada, kai prekės faktiškai išgabenamos iš tokio sandėlio. 2008 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyvos Nr. 2008/118/EB dėl bendros akcizų tvarkos 7 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad prievolė apskaičiuoti akcizus atsiranda išleidimo vartoti metu. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyti išleidimo vartoti atvejai nėra tapatinami su šio straipsnio 3 dalyje nustatytu išleidimo vartoti laiku. Vienas iš išleidimo vartoti atvejų, kai atsiranda prievolė apskaičiuoti akcizus, yra siejamas su akcizais apmokestinamų prekių išleidimu iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo, kuris nepriklauso nuo to, ar šios prekės buvo faktiškai išgabentos iš sandėlio patalpos ir (ar) teritorijos. Atsakovo teigimu, prekių išgabenimo iš sandėlio patalpos ar teritorijos momentas ne visada gali sutapti. Akcizų įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad sandėlyje laikyti, į jį atgabenti ar iš jo išgabenti prekes, kurioms nėra taikomas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas (t. y. prekes, kurios nėra akcizų objektas, taip pat prekes, kurios pagal šį įstatymą yra akcizų objektas, bet už kurias akcizai jau yra sumokėti), nedraudžiama. Išrašant akcizų apskaičiavimo dokumentą (DAA), jame atskirai nurodoma akcizais apmokestinamų prekių išgabenimo data, taigi tokioms prekėms, kurioms laikino atidėjimo režimas panaikintas išrašant DAA, gali būti ir toliau faktiškai laikomos sandėlyje. Dėl to nėra pagrindo teigti, jog visais atvejais akcizais apmokestinamos prekės išleidžiamos vartoti jas faktiškai išgabenus iš sandėlio patalpos ar teritorijos. Pareiškėjas 2013 m. spalio 25 d. išrašė DAA ir 65 600 kg mazuto panaikino

laikino atidėjimo režimą. Pirmosios instancijos teismas, konstatuodamas, kad faktinis prekių išvežimas nebuvo atliktas, neatsižvelgė į tai, kad akcizais apmokestinamos prekės laikomos, gaminamos, perdirbamos, maišomos sandėlyje tuomet, kai joms taikomas laikino atidėjimo režimas. Tuo tarpu sandėlio savininkui dėl akcizais apmokestinamų prekių, kurioms laikino atidėjimo režimas panaikintas ir už kurias akcizai apskaičiuoti, nebetaikomi teisės aktų reikalavimai, susiję su šių prekių apskaita sandėlyje, pateikti laidavimą ar garantiją ir kt., ir laikytina, kad tokios prekės nėra laikomos, gaminamos, perdirbamos ar maišomos sandėlyje.

Atvejai, kai akcizais apmokestinamų prekių gamyba galima ne sandėlyje, netaikant laikino atidėjimo režimo, nurodyti Akcizų įstatymo 4 straipsnio 5, 6 ir 7 dalyse. Šiuo atveju turi būti tenkinamos sąlygos: 1) akcizai už prekes, panaudotas galutinės prekės gamybai, yra sumokėti; 2) šis mokestis nėra mažesnis už mokestį, kuris turėtų būti sumokėtas už galutinę prekę. Pareiškėjas už 65 600 kg mazuto, klasifikuojamo KN kodu 2707 99 19 ir apmokestinamu Akcizų įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje nustatytu 1 140 Lt už toną produkto akcizų tarifu, panaikindamas laikino atidėjimo režimą ir išleisdamas vartojimui į rinką, DAA nurodė, kad šis mazutas klasifikuojamas KN kodu 27101964, priklauso 470 tarifinei grupei, taikant 52 Lt už produkto toną apskaičiavo mokėtiną akcizų sumą, t. y. pritaikė mažesnį tarifą nei privalėjo pritaikyti šiam produktui. Atsakovo teigimu, dėl šių priežasčių nelaikytina, kad akcizai už 65 600 kg mazuto buvo sumokėti. Į šį mazutą, už kurį akcizai nebuvo sumokėti, netaikant laikino atidėjimo režimo (ne sandėlyje), kaip priedą įmaišius 27 320 kg pirolizinės dervos, toks produktas laikytinas galutiniu, o ne tarpiniu, todėl už jį atsirado prievolė mokėti akcizus.

Pareiškėjas UAB „Jumps“ atsiliepime į apeliacinį skundą prašė jį atmesti kaip nepagrįstą, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

Pareiškėjo teigimu, remiantis Akcizų įstatymo nuostatomis, prievolė mokėti akcizus atsiranda už akcizais apmokestinamas prekes, kurioms panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas, t. y. už iš sandėlio išgabentas prekes, kurioms netaikomas laikino atidėjimo režimas. Taigi Akcizų įstatymas numato dvi sąlygas tam, kad atsirastų prievolė mokėti akcizą, kai prekėms panaikinamas laikino atidėjimo režimas: prekių išgabenimas iš sandėlio ir išgabentoms prekėms turi būti panaikintas laikino atidėjimo režimas. Pareiškėjas pažymi, kad ši įstatymo nuostata neprieštarauja mokesčių administratoriaus nurodytoms direktyvos nuostatoms bei tikslams. Pareiškėjo vertinimu, direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad prekių išleidimo laikas siejamas su prekių priėmimu pristatymo vietoje bei pas gavėją, o direktyvos 7 straipsnio 2 dalies (a) punktas siejamas su prekių iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio išsiuntimu. Remiantis protingumo ir teisingumo principais, darytina išvada, kad išleidimas iš laikino atidėjimo režimo reiškia ne tik formalų šio režimo panaikinimą, bet ir prekių iš sandėlio išgabenimą. Be to, finansų ministro 2003 m. vasario 17 d. įsakymo Nr. 1K-038 „Dėl akcizų apskaičiavimo dokumentų“ 1.1.8 punktas patvirtina teiginį, kad akcizais apmokestinamos prekės išleidžiamos vartoti jas faktiškai išgabenus iš sandėlio, nes DAA privalo būti nurodoma prekių išgabenimo data.

Pareiškėjo nuomone, mokesčių administratorius pats sau prieštarauja, nes nurodo, kad akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje leidžiama laikyti prekes, kurioms panaikintas laikino atidėjimo režimas, tačiau teigia, jog panaikinus laikino atidėjimo režimą, bet faktiškai prekių neišgabenus iš sandėlio, laikytina, kad prekės toliau nėra laikomos, gaminamos, perdirbamos ar maišomos sandėlyje. Pareiškėjo vertinimu, Akcizų įstatymo

6 straipsnio 3 dalis, kuri nedraudžia laikyti prekių, kurioms panaikintas laikino atidėjimo režimas, akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje, nėra pagrindas teigti, kad tokios prekės nėra laikomos tokiame sandėlyje. Pareiškėjas pabrėžė, kad pirmosios instancijos teismas sprendime vertino ne tik teisinį reglamentavimą, susijusį su prekių, kurioms panaikintas laikino atidėjimo režimas, apmokestinimu, bet į visumą aplinkybių, prekių apmokestinimo svarbą pagal jų panaudojimo sritį.

Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad 65 600 kg mazuto, klasifikuojamo KN kodu 2707 99 19, apmokestinimui reikalinga jo panaudojimo pagal tam tikrą paskirtį sąlyga, nurodyta Akcizų įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje, todėl nėra pagrindo teigti, jog pareiškėjas nesumokėjo akcizo mokesčio (mokesčių administratoriaus teigimu, sumokėtas mažesnis, nei priklauso, akcizo mokestis). Šiuo atveju akcizo mokestis už galutinį produktą buvo sumokėtas. Pažymėtina, kad mokesčių administratorius nepateikė jokių įrodymų, patvirtinančių teiginį, jog 65 600 kg mazuto ir 27 320 kg pirolizinės dervos yra ne tarpinis, o galutinis produktas. Akcizo mokesčiai už tarpinius energinius produktus neskaičiuojami. Pabrėžtina, kad pirmosios instancijos teismo sprendime aiškiai nurodyta, jog galutinis produktas nagrinėjamu atveju yra ne sumaišytas 65 600 kg mazuto ir 27 320 kg pirolizinės dervos produktas, bet po visų sumaišymų parduotas vartojimui produktas.

Atsižvelgiant į faktines bylos aplinkybes bei teisinį akcizų reglamentavimą, nagrinėjamoje situacijoje akcizo mokestis turi būti skaičiuojamas nuo galutinio produkto, todėl taikytinas turinio viršenybės prieš formą principas. Pareiškėjas sutinka su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad tuo atveju, kai akcizų laikino atidėjimo režimo pabaigos skaičiavimas nuo dokumento išrašymo, bet ne nuo faktinio prekių išvežimo, sukuria situaciją, kuri riboja produktų apmokestinimą pagal Akcizų įstatymo 42 straipsnį, turi būti vadovaujamasi turinio viršenybės prieš formą principu ir akcizų mokėjimo momentu laikyti prekių išgabenimo iš sandėlio momentą. Pažymėtina, kad mokesčių administratorius neginčija teismo nustatyto fakto, jog, vadovaujantis atsakovo aiškinimu, panaikinus laikino atidėjimo režimą bei išrašius DAA, pagal Akcizų įstatymo 42 straipsnį 27 320 kg pirolizinės dervos neįmanoma apmokestinti akcizo mokesčiu. Atsižvelgiant į bylos aplinkybes, matyti, kad siekta gauti galutinį produktą – mazutą, klasifikuojamą KN kodu 27101964, kuris parduotas vartojimui, už jį sumokėtas akcizo mokestis. Remiantis Akcizų įstatymo 2 straipsnio 2 dalimi, 65 600 kg mazuto, klasifikuojamo KN kodu 2707 99 19, galėtų būti apmokestinta tik jį pardavus ar panaudojus pagal įstatyme numatytas sąlygas. Nagrinėjamu atveju šis produktas, kaip ir pirolizinė derva, buvo panaudotas galutinei prekei, mazutui KN 27101964, gauti, taigi turi būti apmokestinamas galutinis produktas pagal jo panaudojimo paskirtį.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Inspekcijos 2015 m. vasario 20 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. FR0682-I14, kurį patvirtino Mokestinių ginčų komisija 2015 m. gegužės 25 d. sprendimu Nr. S-88(7-61/2015). Sprendimu dėl patikrinimo akto tvirtinimo pareiškėjui buvo apskaičiuoti 98 408 Lt (28 500,93 Eur) akcizas ir 11 720,52 Lt (3 394,50 Eur) akcizo delspinigių bei skirta 9 840,80 Lt (2 850,09 Eur) šio

mokesčio bauda. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. spalio 27 d. sprendimu iš dalies tenkino pareiškėjo skundą – panaikino Inspekcijos ir Mokestinių ginčų komisijos sprendimus bei klausimą dėl patikrinimo akto tvirtinimo perdavė atsakovui nagrinėti iš naujo.

Prieš pasisakydama dėl ginčo esmės, teisėjų kolegija pažymi, kad pagal atsakovo apeliacinį skundą byla Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. Todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo (2016 m. birželio 2 d. įstatymas Nr. XII-2399) 8 straipsnio 2 dalimi, ši administracinė byla nagrinėtina pagal tvarką, galiojusią iki 2016 m. liepos 1 d. Atitinkamai, išskyrus atskirai nurodytus atvejus, šiame baigiamajame teismo akte remiamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, galiojusia iki minėto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

Vertinant proceso šalių argumentus bei skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą matyti, kad nagrinėjamu atveju pirmiausia kyla klausimas dėl pareiškėjo prievolės skaičiuoti akcizą už ginčo mazutą (65 600 kg) atsiradimo momento. Kaip matyti iš skundžiamo sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo, atsakovas iš esmės nurodė, kad pareiškėjo pareiga skaičiuoti akcizą atsirado išleidus šiuos produktus iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo, kurį (išleidimą) šis viešojo administravimo subjektas siejo su įrašų Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) atlikimu.

Šiuo aspektu nagrinėjamoje byloje nustatyta, kad 2013 m. spalio 25 d. pareiškėjas Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) išrašė akcizų apskaičiavimo dokumentą ir registravo 65 600 kg mazutui taikyto akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo panaikinimą. Po šio veiksmo aptariami produktai nebuvo išgabenti iš pareiškėjui priklausančio akcizais apmokestinamų prekių sandėlio, bet tą pačią dieną buvo sumaišyti su 27 320 kg pirolizinės dervos, klasifikuojamos KN 2706 00 00 90 pozicijoje. Vėliau šis (sumaišytas) produktas buvo pilstomas į įvairias talpas (galimai maišomas su kitais produktais) ir galiausiai buvo išgabentas galutiniam jų vartotojui.

Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktas (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija), iš kurio atsakovas kildina pareiškėjo mokestines prievoles už aptariamas prekes, be kita ko, įtvirtina, kad prievolė mokėti akcizus Lietuvos Respublikoje atsiranda už „akcizais apmokestinamas prekes, kurioms Lietuvos Respublikoje panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas (t. y. už iš akcizais apmokestinamų prekių sandėlio išgabentas prekes, kurioms netaikomas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas <...>). Šio punkto nuostatos taikomos ir toms akcizais apmokestinamoms prekėms, kurioms akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas panaikinamas pažeidžiant teisės aktų nustatytus reikalavimus“.

Siekiant atskleisti šios įstatymo nuostatos turinį pažymėtina, kad Akcizo įstatymu į nacionalinę teisę, be kita ko, yra perkeliama 2008 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyva 2008/118/EB dėl bendros akcizų tvarkos, panaikinanti Direktyvą 92/12/EEB (toliau – ir Akcizų direktyva; Akcizų įstatymo 3 priedo 11 p. (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1185 redakcija). Atitinkamai apmokestinimo akcizu (prievolės apskaičiuoti akcizus atsiradimo) momentas apibrėžtas šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje, įtvirtinančioje, kad „prievolė apskaičiuoti akcizus atsiranda išleidimo vartoti metu ir išleidimo vartoti valstybėje narėje“.

Nagrinėjamu atveju, kaip minėta, ginčas pirmiausia kyla dėl pareiškėjo pareigos mokėti Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) įregistravus mazuto išleidimą iš akcizų

mokėjimo laikino atidėjimo režimo, t. y. dėl Akcizų direktyvos 7 straipsnio 1 dalies, skaitomos kartu su to paties straipsnio 2 dalies a punktu, taikymo. Pastaroji nuostata įtvirtina, kad *inter alia* Akcizų direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „išleidimas vartoti“ apima „akcizais apmokestinamų prekių išleidimą, įskaitant neteisėtą išleidimą, iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo“.

Šiuo aspektu primintina, jog Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad sakinio dalis „akcizais apmokestinamų prekių išleidimas <...> iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo“, esanti Akcizų direktyvos 7 straipsnio 2 dalies a punkte, įprasta sąvokos „išleidimas“ prasme šnekamojoje kalboje reiškia fizinį šių prekių išleidimą iš apmokestinamųjų prekių sandėlio. Be to, šios direktyvos 7 straipsnio 2 dalies a punktas, be kita ko, susijęs ir su akcizais apmokestinamo produkto neteisėto išgabenimo iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo galimybe. Kadangi terminas „neteisėtas išgabenimas“ negali būti suprantamas kitaip, kaip tik kaip reiškiantis fizinį produkto išgabenimą iš tokio režimo, šio termino vartojimas šioje nuostatoje patvirtina aiškinimą, pagal kurį išleidimas vartoti, kaip jis suprantamas pagal šią nuostatą, įvyksta tuo momentu, kai akcizais apmokestinamas produktas fiziškai išgabenamas iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo. Galiausiai iš Akcizų direktyvos 4 straipsnio 1 punkto kartu su jos 15 straipsnio 2 dalimi matyti, kad akcizais apmokestinamos prekės, kurioms taikomas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas, įgaliotojo sandėlio savininko laikomos apmokestinamų prekių sandėlyje. Iš to matyti, kad prievolės apskaičiuoti akcizus neatsiranda tol, kol atitinkamas prekes įgaliotas sandėlio savininkas laiko savo apmokestinamų prekių sandėlyje, nes toks atvejis negali būti laikomas išleidimu iš akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimo (žr., pvz., Teisingumo Teismo 2016 m. birželio 2 d. sprendimo byloje *Polihim*, C-355/14, EU:C:2016:403, 48, 53 ir 54 p.).

Taigi, iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Akcizų direktyvos 7 straipsnio 1 dalies, skaitomos kartu su to paties straipsnio 2 dalies a punktu, taikymo prasme išleidimas vartoti, kiek tai aktualu šioje administracinėje byloje nagrinėjamam mokestiniam ginčui išspręsti, siejamas būtent su fiziniu (faktiniu) atitinkamų produktų išgabenimu iš apmokestinamojo sandėlio. Nagrinėjamu atveju ginčo mazutas Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) įforminus jo išleidimą iš aptariamo režimo, skirtingai nei teigia atsakovas, nebuvo išleistas vartoti, bet jis toliau buvo laikomas ir perdirbamas pareiškėjo akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje. Atitinkamai ginčo atveju nėra teisinio pagrindo pripažinti, kad minėtas prekių išleidimo įregistravimas Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) atitiko Akcizų direktyvos 7 straipsnio 2 dalies a punkte numatytas sąlygas ir, atitinkamai, suponavo pareiškėjo prievolę apskaičiuoti akcizus pagal to paties straipsnio 1 dalį.

Akcentuotina, jog iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad nacionaliniai teismai, taikydami nacionalinės teisės aktus, turi juos aiškinti kiek įmanoma atsižvelgdami į atitinkamos direktyvos tekstą ir tikslą, kad būtų pasiektas direktyvoje numatytas rezultatas ir kad būtų laikomasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 288 straipsnio trečios pastraipos. Ši pareiga nacionalinę teisę aiškinti taip, kad aiškinimas atitiktų Sąjungos teisę, iš tiesų pagrįsta pačia SESV sistema, nes sudaro sąlygas nacionaliniams teismas, nagrinėjantiems gautas bylas, pagal savo kompetenciją užtikrinti visišką Sąjungos teisės veiksmingumą (žr., pvz., Teisingumo Teismo 2016 m. sausio 28 d. sprendimo byloje *BP Europa*, C-64/15, EU:C:2016:62, 41 p.).

Atitinkamai spręstina, kad, išskyrus atskirai mokesčių įstatymuose numatytus atskirus (specialius) atvejus, kurie nagrinėjamu atveju nėra taikomi, Akcizų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktas (2010 m. balandžio 1 d. įstatymo Nr. XI-722 redakcija) turi būti aiškinamas taip, kad akcizų apmokestinamajame sandėlyje esančioms akcizais apmokestinamoms prekėms akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimas laikomas panaikintu Lietuvos Respublikoje jų fizinio (faktinio) išgabenimo iš šio sandėlio momentu.

Tai nagrinėjamu atveju reiškia, kad aptariamam mazutui (65 600 kg) jo maišymo akcizų apmokestinamajame sandėlyje su kitais produktais (*inter alia* minėta pirolizine derva) metu nebuvo panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo rėžimas minėtų nacionalinių ir Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų taikymo prasme. Šio vertinimo tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje, negali paneigti pareiškėjo atlikti įrašai Akcizų informacinėje sistemoje (AIS) (Mokesčių administravimo įstatymo 10 str.).

Pažymėtina, kad, kaip matyti iš tikrinamo Inspekcijos sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo turinio, vertinimas, jog ginčo mazutui, jam esant akcizais apmokestinamų prekių sandėlyje, buvo panaikintas akcizų mokėjimo laikino atidėjimo rėžimas, buvo esminė aplinkybė, nulėmusi sprendimą apskaičiuoti pareiškėjo mokėtinus ginčo mokesčius ir su jais susijusias sumas. Apeliaciniame skunde dėstomus argumentus dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo nepagrįstumo (neteisėtumo) atsakovas taip pat iš esmės grindžia vertinimu, jog ginčo produktai buvo maišomi išleidus juos vartoti. Pripažinimas, jog aptariamas režimas ginčo produktams visgi nebuvo panaikintas, lemia išvadą, kad atsakovo pateiktas reikšmingų aplinkybių vertinimas (įskaitant produktų maišymą; sudedamųjų dalių, *inter alia* minėtos pirolizinės dervos, apmokestinimą) bei ginčo teisinių santykių kvalifikavimas nėra pakankamai pagrįsti. Be to, pažymėtina, kad, kaip iš esmės teisingai nurodė pirmosios instancijos teismas, byloje surinkti duomenys sudaro prielaidas manyti, kad aplinkybė, jog mokesčių administratorius neteisingai nustatė apmokestinimo momentą, lėmė, jog, tikėtina, nebuvo tinkamai identifikuotas ir galutinis vartojimui išleistas produktas (akcizo objektas), ypač atsižvelgiant į tai, jog mokesčių administratorius atskirai (kaip atskirus objektus) vertino mazutą ir į jį įmaišytą pirolizinę dervą. Teisėjų kolegija kartu atkreipia dėmesį į tai, kad, nors byloje yra duomenų apie galimą ginčo produkto (ginčo mazuto, sumaišyto su minėta derva) perpilstymą į kitas talpas ir galimą jo (su)maišymą su tose talpose buvusiais produktais, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė šioje byloje, pareiga pagrįsti, kad toks paskesnis pilstymas (maišymas) turėjo reikšmę keičiant ginčo produkto klasifikavimą atitinkamoje KN pozicijoje, pirmiausia tenka pareiškėjui.

Atitinkamai, atsižvelgiant ir į tai, kad būtent mokesčių administratoriui, o ne administraciniams teismams, tenka pareiga pagrįsti apskaičiuotus mokėtinus mokesčius ir su jais susijusias sumas (Mokesčių administravimo įstatymo 67 str. 1 d.), konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas, nors ir ne visai tinkamais motyvais, pagrįstai panaikino atsakovo ir Mokestinių ginčų komisijos sprendimus bei perdavė klausimą dėl pareiškėjo mokestinių prievolių centriniam mokesčių administratoriui nagrinėti iš naujo. Todėl atsakovo apeliacinį skundą atsisakytina tenkinti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos apeliacinį skundą atmesti ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 27 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.2.4. Dėl sprendimo sustabdyti mokestinį patikrinimą teisinio statuso

Mokesčių administratoriaus sprendimas sustabdyti mokestinį patikrinimą atitinka reikalavimus, keliamus teisės aktui, galinčiam būti savarankišku administracinės bylos nagrinėjimo dalyku (18 punktas).

Toks mokesčių administratoriaus sprendimas yra individualus teisės aktas (individualus administracinis sprendimas), todėl jam taikomi ir bendrieji individualaus administracinio sprendimo (viešojo administravimo) reikalavimai (21 punktas). Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalimi iš esmės yra siekiama užtikrinti, jog asmeniui, dėl kurio yra priimtas atitinkamas individualus administracinis aktas, būtų žinomi šio akto priėmimo teisinis bei faktinis pagrindai. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. VA-87 patvirtintų Mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklių 37 punktas atitinkamai suponuoja, jog neįvardijus mokestinio patikrinimo sustabdymo priežasčių arba apsiribojus tik abstraktaus pobūdžio formuluotėmis, mokestinio patikrinimo proceso sustabdymas yra akivaizdžiai nepagrįstas bei nepaisoma taisyklių, reglamentuojančių mokestinio patikrinimo sustabdymą (37 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-794-556/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-05440-2014-3
Procesinio sprendimo kategorija 9.9

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

2016 m. lapkričio 8 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Romano Klišausko, Ričardo Piličiausko, Veslavos Ruskan ir Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų A. B. ir R. B. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjų A. B. ir R. B. skundą atsakovui Vilniaus apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai A. B. ir R. B. (toliau – ir pareiškėjai) elektroninių ryšių priemonėmis kreipėsi į teismą su skundu, kuriame prašė: 1) panaikinti Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – ir Inspekcija, Vilniaus AVMI) Kontrolės departamento direktoriaus 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimus sustabdyti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2012 m. gruodžio 4 d. pavedimus tikrinti Nr. 83-144 ir Nr. 83-142 (toliau – ir Pavedimai tikrinti); 2) įpareigoti Inspekciją užbaigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2012 m. gruodžio 4 d. pavedimus tikrinti Nr. 83-144 ir Nr. 83-142, per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo.

2. Pareiškėjai paaiškino, kad nesutinka su sprendimais sustabdyti atliekamus mokestinius patikrinimus, kurių sustabdymo priežastis nurodyta „renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis patikrinimas)“. Pareiškėjų teigimu, mokestiniai patikrinimai yra vilkinami, taip pažeidžiamos jų teisės ir teisėti interesai ir nepagrįstai prailginamas Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 68 straipsnyje nustatytas penkerių metų senaties terminas mokesčiams apskaičiuoti. Teigė, kad Inspekcija sprendimuose aiškiai ir konkrečiai nenurodė priežasčių, lėmusių mokestinių patikrinimų sustabdymą, o tik abstrakčiai nurodė, jog yra renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis patikrinimas). Pareiškėjams neaišku, ar tokios informacijos neturėjimas yra reali kliūtis atlikti mokestinius patikrinimus, ir kaip tai tiesiogiai susiję su atliekamu patikrinimu. Sprendimai neatitinka Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004 m. gegužės 5 d. įsakymo Nr. VA-87 „Dėl mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklių“ (toliau – ir Taisyklės) 36 punkto ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Mokestiniai patikrinimai tęsiasi ilgiau nei dvejus metus, buvo daug kartų pratęsti ir stabdyti. Pareiškėjų nuomone, tokia patikrinimo trukmė yra objektyviai nepateisinama. Inspekcijai netinkamai organizuojant mokestinius patikrinimus, operatyviai neatliekant patikrinimo veiksmų, pažeidžiami pareiškėjų teisėti lūkesčiai, MAĮ 32 straipsnio 7 dalyje nustatyta pareiga savo funkcijas atlikti stengiantis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtoją.

3. Atsakovas Vilniaus apskrities valstybinė mokesčių inspekcija atsiliepime į pareiškėjų skundą prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

4. Atsakovas nurodė, kad mokestinių patikrinimų metu dėl papildomos informacijos surinkimo E. J., pareiškėjo A. B. močiutės, atžvilgiu 2014 m. lapkričio 24 d. buvo inicijuotas mokestinis tyrimas dėl pajamų šaltinio pagrįstumo. Be to, negauta informacija iš visų fizinių asmenų apie pareiškėjams suteiktas paskolas ir į pareiškėjo A. B. sąskaitą pervestų pinigų pagrįstumą. Kadangi dėl su pareiškėjais susijusio asmens E. J. dar nebaigti kontrolės veiksmai ir negauta informacija iš kitų asmenų, Inspekcija, vadovaudamasi Taisyklių 36 punktu, sustabdė skundžiamus Pavedimus tikrinti ir apie priimtą sprendimą tinkamai 2014 m. gruodžio 5 d. informavo jų atstovą advokatą V. M. Pabrėžė, kad, priimdama ginčijamus sprendimus, Inspekcija tinkamai taikė teisės aktų nuostatas ir priėmė

pagrįstus sprendimus. Akcentavo, kad dėl objektyvių priežasčių, didelės dokumentų ir informacijos apimties, Inspekcija pareiškėjų mokestinių patikrinimų negali užbaigti per trumpą terminą. Teisės aktai nenustato konkrečių mokestinio patikrinimo atlikimo terminų, todėl pareiškėjų reikalavimas įpareigoti Inspekciją užbaigti mokestinius patikrinimus per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos yra nepagrįstas.

II.

5. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. gegužės 21 d. sprendimu pareiškėjų skundą atmetė kaip nepagrįstą.

6. Teismas aptarė byloje nustatytas faktines aplinkybes ir pažymėjo, kad mokestiniai patikrinimai 2014 m. lapkričio 24 d. sustabdyti, vadovaujantis MAĮ 120 straipsnio 3 dalimi, Taisyklių 36 punktu, iki bus surinkta informacija, nurodyta sustabdymo priežastis – renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis patikrinimas). Taisyklių 37 punkte nustatyta, kad tais atvejais, kai mokestinis patikrinimas yra pratęsiamas ir / arba sustabdomas, pavedime tikrinti turi būti nurodomos mokestinio patikrinimo pratęsimo (sustabdymo) priežastys bei terminas ir apie tai pasirašytinai informuojamas mokėtojas. Mokėtojui pageidaujant, turi būti paliekama papildyto pavedimo tikrinti kopija. Taigi mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas, kai mokesčių administratorius, neturėdamas konkrečios informacijos, neturi galimybės faktiškai toliau to mokestinio patikrinimo tęsti (atlikti). Nagrinėjamu atveju sprendimai sustabdyti priimti iki bus surinkta informacija, t. y. renkama informacija (atliekamas susijusios asmens mokestinis tyrimas). Tai atitinka Taisyklių 36 punkte nurodytą galimą sustabdymo atvejį. Inspekcija nustatė, kad A. B. močiutė E. J. į jo sąskaitą 2013 m. rugpjūčio 7 d. pervedė 33 083,01 Eur (114 229 Lt), o 2013 m. rugpjūčio 26 d. – 17 618,45 Eur (60 833 Lt), ir tai, jog fizinis asmuo R. Z. 2012 m. rugpjūčio 16 d. pervedė į pareiškėjo A. B. sąskaitą banke 3 381,31 Eur (11 675 Lt). Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2014 m. lapkričio 17 d. raštu Nr. (21.5-32-3)-R-8531 pavedė atlikti kontrolės veiksmus E. J. atžvilgiu. Inspekcija 2014 m. lapkričio 24 d. užduotimi pavedė atlikti E. J. mokestinį tyrimą. Inspekcijos Kontrolės departamentas 2014 m. rugpjūčio 28 d. raštu Nr. (11.33-30-2)-46-KD-5873 ir 2014 m. lapkričio 6 d. raštu Nr. (11.33-30-2)-46-KD-7207 R. Z. kvietė atvykti į Inspekciją dėl sandorio su A. B. aplinkybių paaiškinimo. Inspekcijos Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausioji specialistė 2014 m. lapkričio 24 d. raštu Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ kreipėsi į II gyventojų skyriaus vedėją su prašymu sustabdyti Pavedimus tikrinti iki bus gauta papildoma informacija iš kitų asmenų bei atlikti E. J. kontrolės veiksmai. Akivaizdu, kad Inspekcija atlieka procesinius veiksmus, dėl kurių mokestiniai patikrinimai pareiškėjų atžvilgiu turėjo būti sustabdyti. Šiuo atveju egzistuoja objektyvi būtinybė Inspekcijai atlikti tam tikrus patikrinimo veiksmus, t. y. išreikalauti papildomus dokumentus, kad būtų baigti mokestiniai patikrinimai. Inspekcija, negavusi reikiamos informacijos, neturėjo objektyvių galimybių nedelsiant (per kuo trumpesnį laikotarpį) baigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus ir atitinkamai įgijo teisę juos sustabdyti, kol bus gauta mokestiniams patikrinimams reikiama informacija (Taisyklių 36 p.). Pažymėta ir tai, kad Inspekcija 2014 m. lapkričio 26 d. raštu Nr. (11.33-30-2)-46-KD-7645 „Dėl mokestinio patikrinimo“ pareiškėjų atstovui advokatui V. M. pranešė, jog Pavedimai tikrinti sustabdyti dėl papildomos informacijos surinkimo, ir jis buvo kviečiamas susipažinti

su mokestinių patikrinimų sustabdymu. Taigi iš tokio rašto turinio pareiškėjų atstovas turėjo realią galimybę suprasti, kokiu teisiniu pagrindu ir dėl kokių priežasčių mokestiniai patikrinimai buvo sustabdyti. Teismas nurodė, kad neturi pagrindo konstatuoti, jog mokestiniai tyrimai yra vilkinami, šiuo atveju mokesčių administratoriaus teisė atliekant mokestinį patikrinimą, laikantis MAĮ ir Taisyklėse nustatytų procedūrų, spręsti, ar yra pagrindas stabdyti mokestinį patikrinimą. Byloje nevertinti kiti sprendimai pratęsti / sustabdyti mokestinius patikrinimus. Byloje vertinti tik ginčijami 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimai sustabdyti mokestinius patikrinimus.

7. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjų ginčijami sprendimai sustabdyti patikrinimus yra lakoniški ir neišsamūs, tačiau juose nurodytas sprendimų priėmimo teisinis pagrindas ir nurodyta sustabdymo priežastis yra aiški. Teismo nustatyti sprendimų turinio trūkumai (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) nėra esminiai. Įvertinęs visumą nustatytų aplinkybių, teismas padarė išvadą, kad ginčijamų sprendimų sustabdyti mokestinius patikrinimus pareiškėjų atžvilgiu trūkumai savaime neleidžia pripažinti sprendimų visiškai nemotyvuotais, t. y. nėra prielaidos konstatuoti absoliutaus sprendimo negaliojimo pagrindo buvimo, nes, kaip minėta, yra nurodytas teisinis ginčijamų sprendimų priėmimo pagrindimas ir nurodyta sustabdymo priežastis. Teismo vertinimu, tokie sprendimai atitinka esminius VAĮ 8 straipsnio reikalavimus ir negali būti vertinama, kad egzistuoja pagrindas juos laikyti nepagrįstais. Tokia pozicija formuojama ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[556]-336/2011). Pareiškėjai skunde nenurodė aplinkybių, kurios sudarytų pagrindą vertinti, kad Inspekcija piktnaudžiautų ar vilkintų mokestinius patikrinimus. Kadangi mokestiniai patikrinimai atliekami siekiant kontroliuoti, kaip pareiškėjai vykdo mokesčių įstatymų reikalavimus, o tyrimas yra platus ir sudėtingas ir tokio tyrimo metu reikalinga surinkti duomenis iš įvairių šaltinių, dėl to mokestiniai patikrinimai gali būti stabdomi. Be to, tai savaime negali būti laikoma vilkinimu. Pareiškėjų teiginiai dėl MAĮ 68 straipsnio pažeidimo galėtų būti vertinami nagrinėjant mokestinius ginčus, baigus pareiškėjų mokestinius patikrinimus. Šiuo atveju vertinamas tik sprendimų sustabdyti mokestinius patikrinimus teisėtumas ir pagrįstumas. Netenkinus pirminio reikalavimo, netenkintas ir išvestinis – įpareigoti Inspekciją užbaigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, atliekamą pagal Inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus Pavedimus tikrinti, per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo.

III.

8. Pareiškėjai apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo būtų patenkinti pareiškėjų skundo reikalavimai. Apeliacinis skundas grindžiamas šiais argumentais:

8.1. Teismas sprendime nepasisakė dėl visų pareiškėjų skundo argumentų, t. y. neatskleidė bylos esmės. Teismas pasisakė tik dėl pirmojo pareiškėjų skundo argumento, o dėl antrojo ir trečiojo argumentų iš viso nepasisakė. Toks teismo sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 86 ir 87 straipsniuose nustatytų reikalavimų. Sprendime teismas tik formaliai įvertino ginčijamų Inspekcijos sprendimų atitikimą MAĮ 120 straipsniui ir Taisyklių 36, 37 punktams.

8.2. Atsakovo nurodyta ir teismo sprendime pripažinta kaip pagrįsta informacija, dėl kurios surinkimo jis sustabdė pareiškėjų mokestinius patikrinimus, yra susijusi su 2012–2013 m. atliktais veiksmais, be to, nurodyti faktai yra aiškiai patvirtinti banko sąskaitų išrašais, mokėjimai atlikti per banko sąskaitas. Todėl visiškai nesuprantama ir neaišku, kaip šios aplinkybės turi įtakos pareiškėjų 2007–2011 m. mokestinio laikotarpio pajamų pagrindimui ir apmokestinimui ir kam reikalinga rinkti papildomą informaciją ir medžiagą apie kitus asmenis, kaip tai susiję su pareiškėjais.

8.3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje dėl Taisyklių 36 punkte įtvirtintos teisės normos yra nurodyta, jog ši norma reiškia, kad mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas ne tuomet, kai mokesčių administratoriui reikalinga informacija iš atitinkamų institucijų ar asmenų, bet tik tada, kai neturėdamas tos konkrečios informacijos mokesčių administratorius neturi galimybės faktiškai toliau to mokestinio patikrinimo tęsti (2008 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-1324/2008). Pareiškėjų atžvilgiu nėra jokios objektyvios ir aiškios priežasties, dėl kurios Inspekcijos nurodytos informacijos surinkimas neleidžia užbaigti pareiškėjų mokestinių patikrinimų už 2007–2011 m. laikotarpį. 2012–2013 m. laikotarpio patikrinimas gali būti atliekamas atskirai. Net ir šio apeliacinio skundo pateikimo metu Inspekcija nėra surinkusi informacijos iš E. J. ir R. Z., ir nėra aišku, kada ši informacija bus surinkta ir pareiškėjų mokestiniai patikrinimai galės būti tęsiami toliau. Tai įrodo pridedamas Inspekcijos 2015 m. gegužės 14 d. raštas Nr. (11.33-30-2)-46-KD-2598, kurį pareiškėjai prašo pridėti prie bylos, nes jis buvo gautas jau po 2015 m. gegužės 4 d. teismo posėdžio.

8.4. Teismo sprendime iš esmės nepasisakyta dėl pareiškėjų argumentų, susijusių su mokestinių patikrinimų trukme ir MAĮ 68 straipsnio taikymu. Tokie materialinės ir procesinės teisės normų pažeidimai sudaro savarankišką pagrindą panaikinti skundžiamą sprendimą ir priimti naują sprendimą.

8.5. MAĮ 119 straipsnio 6 dalis nustato, jog mokesčių administratoriaus buveinėje atliekamo mokestinio patikrinimo trukmė nėra ribojama, tačiau mokesčių administratorius privalo jį atlikti per objektyviai įmanomą kuo trumpesnį terminą. Identiška nuostata yra įtvirtinta ir Taisyklių 40 punkte, kuriame papildomai nurodyta, jog rekomenduojami mokestinio patikrinimo atlikimo terminai pateikiami Taisyklių priede. Rekomenduojami terminai Taisyklių priede yra diferencijuojami priklausomai nuo juridinio asmens dydžio ir varijuoja nuo 5 iki 25 dienų teminiam patikrinimui bei nuo 15 iki 50 dienų kompleksiniam patikrinimui. Taigi net juridinių asmenų patikrinimui yra numatyti žymiai trumpesni patikrinimo terminai. Fizinių asmenų patikrinimui rekomenduojami terminai teisės aktuose nėra nustatyti, bet tai nereiškia, kad tokie patikrinimai gali tęstis neapibrėžtą laikotarpį. Pareiškėjų nuomone, fizinių asmenų atžvilgiu patikrinimo terminai turėtų būti dar trumpesni, nes jų sandorių skaičius, veiklos dokumentų apimtis yra mažesni nei juridinių asmenų. Mokesčių administratoriaus teisė pačiam nustatyti mokestinio patikrinimo trukmę yra ribojama imperatyvaus pobūdžio reikalavimo, kad mokestinis patikrinimas būtų atliktas per objektyviai įmanomą kuo trumpesnį laikotarpį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad ši sąlyga iš esmės reiškia tai, jog mokesčių administratoriaus teisė pasirinkti mokestinio patikrinimo trukmę nėra absoliuti, bet privalo būti realizuojama atsižvelgiant į objektyvius faktorius, t. y. objektyvią būtinybę atlikti tam tikrus patikrinimo veiksmus (pvz., išreikalauti dokumentus, informaciją ir pan.) (2009 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[438]-547/2009). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad

teisinėje valstybėje negali susiklostyti tokia padėtis, kai mokestinis patikrinimas trunka neribotą laiką, be pateisinamų priežasčių mokesčių administratoriui tinkamai nevykdant tiesiogiai mokesčių įstatymuose jam numatytų funkcijų (2010 m. kovo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[3]-1633/2010). Pareiškėjų atžvilgiu atliekami mokestiniai patikrinimai tęsiasi jau dvejus su puse metų. Kaip konstatuota ir skundžiamame sprendime, jie buvo daugybę kartų pratęsiami ir stabdomi. Atsakovui netinkamai organizuojant mokestinius patikrinimus, operatyviai neatliekant patikrinimo veiksmų, yra pažeidžiami pareiškėjų teisėti lūkesčiai, kad mokestiniai patikrinimai bus atlikti per objektyviai trumpiausią įmanomą terminą. Be to, neužtikrindamas mokestinių patikrinimų atlikimo operatyvumo, atsakovas pažeidžia MAĮ 32 straipsnio 7 dalyje nustatytą pareigą savo funkcijas atlikti stengiantis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą.

8.6. Sprendžiant dėl objektyvios ir pagrįstos patikrinimo trukmės turėtų būti atsižvelgiama į panašius teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, t. y. į Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekse (toliau – ir BPK) nustatytą ikiteisminio tyrimo trukmę. Pagal BPK 176 straipsnį, ikiteisminis tyrimas priklausomai nuo nusikaltimo pobūdžio negali tęstis ilgiau kaip 3–9 mėnesius. Pagal BPK 215 straipsnį, jei per šešis mėnesius po pirmosios įtariamojo apklausos ikiteisminis tyrimas nebaigiamas, jis gali būti nutrauktas ikiteisminio tyrimo teisėjo nutarimu. Suprantama, kad mokesčių surinkimas yra svarbi valstybės funkcija ir ji skirta tenkinti viešuosius visos visuomenės interesus, tačiau pateisinant šiais tikslais negali būti ignoruojamos, pažeidžiamos ir mokesčių mokėtojų teisės bei jų teisėti interesai. Viena iš tokių teisių – teisė į teisingą ir greitą tyrimą ar ginčo nagrinėjimą, vienas iš tokių interesų – žinoti, kokia yra mokesčių administratoriaus pozicija mokesčių mokėtojo atžvilgiu ir kokios jam reiškiamos mokestinės pretenzijos. Šis interesas ypač sustiprėja tuo atveju, kai mokesčių mokėtojo atžvilgiu pradedami konkretūs mokesčių administratoriaus veiksmai, galintys nulemti papildomų mokesčių priskaičiavimą ir sankcijų taikymą, kurie savo esme ir ypač ekonominiu poveikiu mažai kuo skiriasi nuo sankcijų, taikomų pagal baudžiamąją teisę. Kadangi baudžiamojo proceso normos numato atitinkamą traukiamo atsakomybėn asmens teisę žinoti proceso trukmę iki bylos perdavimo teismui bei numato atitinkamą tyrimo įstaigų pareigą ikiteisminį tyrimą užbaigti per nustatytus terminus, tokia ar panaši teisė turėtų būti užtikrinama ir atitinkamose mokesčių mokėtojų atžvilgiu atliekamose procedūrose.

8.7. Tokie mokesčių administratoriaus veiksmai, kai neatsakingai, neoperatyviai, be jokios objektyvios ir pagrįstos būtinybės keletą kartų stabdant ir vėl atnaujinant tokį ilgą laiką atliekamus fizinių asmenų mokestinius patikrinimus (kurie nėra nei sudėtingi, nei didelės apimties), yra laikytini piktnaudžiavimu teise, kurie pažeidžia pareiškėjų, kaip mokesčių mokėtojų, teises, nustatytas MAĮ 35 straipsnio 5 ir 9 punktuose. Kartu tokiais veiksmais atsakovas pažeidžia jam, kaip mokesčių administratoriui, MAĮ 32 straipsnio 2, 3 ir 7 punktuose numatytas pareigas, nes šie veiksmai sudaro galimybę neteisėtai ir nepagrįstai prailginti įstatyme imperatyviai įtvirtintą mokesčių apskaičiavimo senaties terminą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

9. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių

inspekcijos (toliau – ir Inspekcija, Vilniaus AVMI) Kontrolės departamento direktoriaus 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimų sustabdyti pareiškėjų A. B. ir R. B. (toliau – ir pareiškėjai, apeliantai) mokestinius patikrinimus (toliau – ir Sprendimai dėl sustabdymo), atliekamus pagal Inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2012 m. gruodžio 4 d. pavedimus tikrinti Nr. 83-144 ir Nr. 83-142 (toliau – ir Pavedimai tikrinti), panaikinimo ir Inspekcijos įpareigojimo užbaigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Pavedimus tikrinti, per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo. Sprendimai sustabdyti pareiškėjų mokestinius patikrinimus buvo priimti motyvuojant tuo, jog yra renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis patikrinimas). Apeliantų skundžiamu Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimu šie mokesčių administratoriaus sprendimai sustabdyti mokestinius patikrinimus buvo pripažinti teisėtais ir pagrįstais.

10. Prieš nagrinėjant pareiškėjų apeliacinį skundą dėl tokio pirmosios instancijos teismo sprendimo pažymėtina, kad byla pagal šį skundą Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. Todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo (2016 m. birželio 2 d. įstatymas Nr. XII-2399) 8 straipsnio 2 dalimi, ši administracinė byla nagrinėtina pagal tvarką, galiojusią iki 2016 m. liepos 1 d. Atitinkamai šiame baigiamajame teismo akte remiamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, galiojusia iki minėto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

11. Nagrinėjamu atveju Vilniaus AVMI Kontrolės departamento direktoriaus 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimai sustabdyti pareiškėjų mokestinius patikrinimus buvo priimti vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 120 straipsnio 3 dalimi, kurioje numatyta, jog teisės aktai, kuriais mokesčių administratorius vadovaujasi atlikdamas mokestinį patikrinimą, gali numatyti ir kitus privalomuosius pavedimo atlikti patikrinimą rekvizitus, ir Mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklių, patvirtintų Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. VA-87, (toliau – ir Taisyklės) 36 punktu.

12. Mokesčių administravimo įstatyme mokestinio patikrinimo sustabdymas eksplicitiškai nėra numatytas, tačiau Mokesčių administravimo įstatymo 134 straipsnyje įtvirtinta, jog detalią mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo tvarką nustato centrinis mokesčių administratorius, suderinęs su finansų ministru. Tokia tvarka buvo nustatyta Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. VA-87 „Dėl Mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintomis Mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklėmis.

13. Taisyklių 36 punkte (2008 m. rugpjūčio 5 d. įsakymo redakcija Nr. VA-42, galiojusi nuo 2008 m. rugpjūčio 10 d.) numatyta, jog mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas tais atvejais, kai jam užbaigti reikia informacijos iš kitų Lietuvos Respublikos ar užsienio valstybių įstaigų ir institucijų, kitų teritorinių valstybinių mokesčių inspekcijų ar centrinio mokesčių administratoriaus, ar kitų asmenų, įskaitant atvejus, kai reikalinga informacija, surinkta baudžiamojoje byloje, ir tokiu laikotarpiu faktiškai mokestinis patikrinimas nėra atliekamas, taip pat šių taisyklių 46 punkte numatytu atveju.

Jei iš užsienio valstybių įstaigų ir institucijų atsakymo negaunama per 6 mėnesius, sustabdytasis mokestinis patikrinimas turi būti tęsiamas, išskyrus atvejus, kai, vadovaujantis protingumo kriterijumi, tęsti mokestinį patikrinimą yra netikslinga (pvz., yra gautas užsienio valstybių įstaigų ir institucijų tarpinis atsakymas). Po mokestinio patikrinimo užbaigimo iš užsienio valstybių įstaigų ir institucijų gautame atsakyme pateikta informacija, turinti įtakos mokesčiams apskaičiuoti, kuri nebuvo ir negalėjo būti žinoma mokestinio patikrinimo metu, vertinama, kaip naujai paaiškėjusios aplinkybės.

Mokestinis patikrinimas taip pat gali būti stabdomas, kai mokesčių mokėtojas pateikia motyvuotą prašymą sustabdyti mokestinį patikrinimą dėl svarbių priežasčių (pavyzdžiui, dėl mokėtojo komandiruotės į užsienį, ligos ir pan.) ir nėra galimybės įgaliojimus atstovauti mokesčių mokėtojui suteikti kitam asmeniui.

Išimtiniais atvejais mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas dėl mokestinį patikrinimą atliekančio mokesčių administratoriaus pareigūno ligos, kai sudėtinga ir / arba netikslinga jo pakeisti kitu mokesčių administratoriaus pareigūnu. Tačiau, jei tas pareigūnas serga ilgiau kaip 15 darbo dienų, mokestiniam patikrinimui užbaigti turi būti skiriamas kitas mokesčių administratoriaus pareigūnas.

Išnykus aplinkybėms, dėl kurių mokestinis patikrinimas buvo sustabdytas (pvz., gavus atsakymus iš atitinkamų Lietuvos Respublikos ar užsienio valstybių įstaigų ir institucijų), mokestinis patikrinimas turi būti nedelsiant atnaujintas ir užbaigtas.

14. Taigi, kaip matyti iš Taisyklių 36 punkto, jame yra išvardyti atvejai, kuomet mokesčių administratorius gali priimti sprendimą sustabdyti mokestinį patikrinimą (pvz., reikia informacijos iš kitų įstaigų ar kitų asmenų), taip pat aptarta, kada mokestinis patikrinimas turi būti atnaujinamas (išnykus aplinkybėms). Savo pobūdžiu mokesčių administratoriaus sprendimas, kuriuo yra sustabdomas mokestinis patikrinimas, yra negalutinis sprendimas, priimamas mokestinio patikrinimo procedūros procese, t. y. juo mokestinio patikrinimo procedūra nėra užbaigiama. Kalbant apie mokesčių administratoriaus sprendimo sustabdyti mokestinį patikrinimą įtaką mokesčių mokėtojo, kurio atžvilgiu toks sprendimas yra priimamas, teisėms ar įstatymų saugomiems interesams bei apie teisminę tokio sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo patikrą, pastebėtina, jog nors Mokesčių administravimo įstatymo 144 straipsnis įtvirtina, kad mokesčių mokėtojas turi teisę apskųsti bet kurį mokesčių administratoriaus (jo pareigūno) veiksmą arba neveikimą, ne visi mokestinio patikrinimo procese mokesčių administratoriaus priimami sprendimai pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą gali būti ginčo administraciniame teisme dalyku.

15. Primintina, jog vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalimi, kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnio 1 dalį, skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto ar veiksmo (neveikimo) turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės ir savivaldybių viešojo administravimo tarnautojus, pareigūnus ir įstaigų vadovus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti.

16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pabrėžiama, jog Mokesčių administravimo įstatymo 144 straipsnyje numatyta mokesčių mokėtojo teisė nėra absoliuti (žr., pvz., 2011 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-145/2011, 2014 m. gegužės 28 d. nutartį administracinėje byloje

Nr. AS[261]-501/2014, 2016 m. kovo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-317-438/2016 ir kt.). Ši teisės norma, kiek ji susijusi su apskundimu teismui, negali būti aiškinama priešingai teisminio proceso paskirčiai ir negali būti traktuojama kaip suteikianti teisę skųsti teismui ir tokius mokesčių administratoriaus veiksmus, kurie teisinių pasekmių nesukelia ir kurių nagrinėjimas teisme būtų beprasmis (žr., pvz., 2010 m. spalio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-533/2010, 2016 m. gegužės 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-534-575/2016 ir kt.). Dėl to Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje konstatuota, jog savarankišku administracinės bylos dalyku negali būti pavedimas atlikti operatyvų mokestinį patikrinimą (2011 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[575]-145/2011, 2011 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-190/2011); pavedimas atlikti mokestinį patikrinimą (2011 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-1238/2011, 2011 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-593/2011); pranešimas apie mokestinį patikrinimą ar mokestinį tyrimą (pvz., 2011 m. rugsėjo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[575]-921/2011, 2011 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[575]-860/2011), atsisakymas nutraukti mokestinį patikrinimą (pvz., 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[143]-903/2011) ir kt.

17. Byloje susiklosčiusiu atveju taikomo Taisyklių 36 punkto lingvistinis aiškinimas patvirtina, kad mokestinio patikrinimo sustabdymo laikotarpiu iki išnyks mokestinio patikrinimo sustabdymo priežastis lėmusios aplinkybės, mokestinis patikrinimas faktiškai nėra atliekamas. Taigi mokestinio patikrinimo sustabdymo klausimas yra reikšmingas mokestinio patikrinimo trukmei. Be to, mokestinio patikrinimo sustabdymas yra glaudžiai susijęs su mokesčių administratoriaus pareigų ir mokesčio mokėtojo teisių suderinimu: mokesčių mokėtojas turi teisę dalyvauti mokestinio patikrinimo procese ir reikalauti, kad mokesčių administratorius, atlikdamas administravimo veiksmus mokesčių mokėtojo atžvilgiu, tiksliai laikytųsi mokesčių teisės aktuose numatytų procedūrų ir neviršytų jam suteiktų įgaliojimų (Mokesčių administravimo įstatymo 36 str. 1 d. 5 ir 9 p.), o mokesčių administratoriui iš jam numatytų pareigų nepažeisti mokesčių mokėtojo teisių, tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų, atliekant savo funkcijas, stengtis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą (Mokesčių administravimo įstatymo 32 str. 1 d. 2, 3 ir 7 p.), kyla įpareigojimas užtikrinti, jog mokestinis patikrinimas nebūtų nepagrįstai vilkinamas, t. y. nepiktnaudžiauti teise sustabdyti mokestinį patikrinimą. Įvertinus išdėstytas nuostatas ir atsižvelgus į tai, jog mokestinio patikrinimo sustabdymas prisideda prie mokestinio patikrinimo trukmės pailgėjimo ir dėl to mokesčio mokėtojo veikla yra trikdoma ilgiau, konstatuotina, jog mokesčių administratoriaus sprendimu, kuriuo mokestinis patikrinimas yra sustabdomas, mokesčių mokėtojui, dėl kurio toks sprendimas priimamas, yra sukeliamos savarankiškos teisinės pasekmės – mokestinio patikrinimo procedūra yra sustabdoma ir galutinis sprendimas mokesčių administravimo procedūroje dėl mokestinio patikrinimo rezultatų nėra priimamas.

18. Sistemiškai aiškinant Mokesčių administravimo įstatymo 32 ir 36 straipsnių ir Taisyklių 36 punkto nuostatas bei įvertinus tai, jog mokesčių administratoriaus sprendimas sustabdyti mokestinį patikrinimą daro įtaką asmens teisėms ir įstatymų saugomiems interesams, laikytina, jog mokesčių administratoriaus sprendimas sustabdyti mokestinį patikrinimą atitinka reikalavimus, keliamus teisės aktui, galinčiam būti savarankišku administracinės bylos nagrinėjimo dalyku (Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 str.,

22 str. 1 d.). Tai, jog mokesčių administratoriaus sprendimas dėl mokestinio patikrinimo sustabdymo gali būti ginčo administraciniame teisme dalyku, iš esmės patvirtinama ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje (pvz., 2007 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1055/2007, 2008 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-952/2008, Administracinė jurisprudencija Nr. 15, 2008, 2008 m. liepos 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-1323/2008, 2012 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[602]-2969/2012, 2013 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[520]-1418/2013, 2015 m. vasario 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-347-556/2015 ir kt.).

19. Mokesčių administratoriaus sprendimas, kuriuo sustabdomas mokestinis patikrinimas, priskirtinas prie tų sprendimų, kuriais mokestiniai ginčai nesprendžiami iš esmės (Mokesčių administravimo įstatymo 146 str. 1 d.), dėl to jam nėra privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka.

20. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog šiame procesiniame sprendime pateikti išaiškinimai išplėtoja ir suvienodina ankstesnę Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką. Šiuo sprendimu yra suformuojama aiški teismų praktikos kryptis dėl mokesčių administratoriaus sprendimo sustabdyti mokestinį patikrinimą laikymo savarankišku administracinės bylos dalyku. Tokia teismų praktikos raida, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, yra konstituciškai pateisinama, pagrįsta ir objektyviai būtina, siekiant užtikrinti konstitucinius teisinio tikrumo ir aiškumo imperatyvus mokesčių teisės srityje.

V.

21. Pasisakydama dėl mokesčių administratoriaus sprendimui, kuriuo mokestinis patikrinimas yra sustabdomas, keliamų reikalavimų, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog mokesčių administratoriui įstatymais ir įstatymų lydimaisiais teisės aktais suteiktos teisės atlikti tam tikrus veiksmus, šiuo atveju – sustabdyti mokestinį patikrinimą, nereiškia, jog tie veiksmai, *inter alia* (be kita ko) ir priimami sprendimai, gali neatitikti tam tikrų teisės aktų reikalavimų. Reikalavimai, keliami mokesčių administratoriaus sprendimui dėl mokestinio patikrinimo sustabdymo, yra numatyti Taisyklių 36 ir 37 punktuose, be to, toks mokesčių administratoriaus sprendimas yra individualus teisės aktas (individualus administracinis sprendimas), todėl jam taikomi ir bendrieji individualaus administracinio sprendimo (viešojo administravimo) reikalavimai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[5]-1055/2007, 2008 m. birželio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-952/2008, Administracinė jurisprudencija Nr. 15, 2008, 2008 m. liepos 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-1323/2008).

22. Pažymėtina, jog mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas tik Taisyklių 36 punkte numatytais pagrindais. Be to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pateiktas Taisyklių 36 punkto aiškinimas patvirtina, jog šios teisės normos taikymas negali būti formalus. Aiškinant Taisyklių 36 punktą, pabrėžiama, kad ši teisės norma reiškia, jog mokestinis patikrinimas gali būti stabdomas ne tuomet, kai mokesčių administratoriui reikalinga informacija iš atitinkamų institucijų, bet tik tada, kai neturėdamas tos konkrečios informacijos mokesčių administratorius neturi galimybės faktiškai toliau to mokestinio patikrinimo tęsti (atlikti) (žr. 2008 m. birželio 13 d. nutartį

administracinėje byloje Nr. A[525]-952/2008, Administracinė jurisprudencija Nr. 15, 2008, 2011 m. gegužės 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-956/2011 ir kt.). Kitaip tariant, mokesčių administratoriui suteikiama teisė sustabdyti mokestinį patikrinimą Taisyklių 36 punkte numatytu pagrindu tik tuo atveju, kai nėra jokių objektyvių galimybių tęsti bet kokius mokestinio patikrinimo veiksmus, kol iš kitų institucijų nebus gauta patikrinimui atlikti reikalinga informacija (žr., pvz., 2008 m. liepos 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-1324/2008, 2012 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-2969/2012). Taigi mokesčių administratoriaus teisė pasirinkti, ar sustabdyti mokestinį patikrinimą, nėra absoliuti, bet privalo būti realizuojama atsižvelgiant į objektyvius faktorius, t. y. objektyvią būtinybę (objektyvias priežastis), dėl kurių tolesnis mokestinis patikrinimas yra negalimas.

23. Mokestinio patikrinimo sustabdymas lemia mokestinio patikrinimo trukmės pailgėjimą, kadangi mokestinio patikrinimo sustabdymo laikotarpiu mokestinis patikrinimas faktiškai nėra atliekamas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, jog teisinėje valstybėje negali susiklostyti tokia padėtis, kai mokestinis patikrinimas trunka neribotą laiką, be pateisinamų priežasčių mokesčių administratoriui nevykdant tiesiogiai mokesčių įstatymuose jam numatytų funkcijų. Mokesčių administratoriui nesiimant jo diskrecijoje esančių veiksmų atliekant mokestinį patikrinimą yra neproporcingai pažeidžiami mokesčio mokėtojo teisėti lūkesčiai, jog mokestinis patikrinimas bus atliktas per objektyviai įmanomą trumpiausią laiką (žr., pvz., 2010 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[3]-1633/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 19, 2010, 2011 m. gegužės 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-956/2011). Dėl to reikalavimas mokesčių administratoriui priimant sprendimą sustabdyti mokestinį patikrinimą atsižvelgti į objektyvias priežastis kyla ir iš mokesčių administratoriui (jo pareigūnui) numatytos pareigos užtikrinti, kad mokestinis patikrinimas būtų atliktas per objektyviai įmanomą kuo trumpesnį laikotarpį ir nebūtų nepagrįstai vilkinamas.

24. Kalbant apie mokestinio patikrinimo trukmę pažymėtina, jog Taisyklių 40 punkte numatyta, kad rekomenduotini mokestinio patikrinimo atlikimo terminai pateikiami taisyklių priede. Taisyklių priede pateiktų mokestinių patikrinimų atlikimo terminas apskaičiuotas vienam patikrinimus atliekančiam mokesčių administratoriaus pareigūnui ir gali keistis atsižvelgiant į patikrinimo apimtį, mokėtojo turimus struktūrinius padalinius, mokėtojo tvarkomos buhalterinės apskaitos būklę, bendradarbiavimą su mokesčių administratoriumi, nustatytų pažeidimų pobūdį ir kitas aplinkybes, galinčias lemti mokestinio patikrinimo trukmę. Kaip matyti iš Taisyklių priedo (2004 m. gegužės 5 d. įsakymo Nr. VA-87 redakcija), jame rekomenduojami terminai diferencijuojami priklausomai nuo juridinio asmens dydžio ir varijuoja nuo 5 iki 25 dienų teminiam patikrinimui ir nuo 15 iki 50 dienų kompleksiniam patikrinimui. Fizinių asmenų patikrinimui rekomenduojami terminai sprendimų, kuriais nagrinėjamu atveju pareiškėjų atžvilgiu atliekami mokestiniai patikrinimai buvo sustabdyti, priėmimo metu galiojusiame Taisyklių priede nebuvo numatyti. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog nors mokestinio patikrinimo, atliekamo mokesčių administratoriaus buveinėje trukmė pagal Mokesčių administravimo įstatymo 119 straipsnio 6 punktą ir Taisyklių 40 punktą nėra ribojama, mokesčių administratoriui suteikiama diskrecijos teisė pasirinkti mokestinio patikrinimo trukmę, atsižvelgiant į imperatyvaus pobūdžio sąlygą – būtinybę užtikrinti, kad mokestinis patikrinimas būtų atliktas per objektyviai įmanomą kuo trumpesnį laikotarpį (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje

byloje Nr. A[575]-1633/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 19, 2010). Pastebėtina, jog 2014 m. gruodžio 19 d. įsakymu Nr. VA-197 pakeistų Taisyklių priede (galioja nuo 2014 m. gruodžio 20 d.) numatyti šiek tiek ilgesni juridinių asmenų mokestinio patikrinimo atlikimo terminai (priklausomai nuo juridinio asmens dydžio – nuo 20 iki 40 darbo dienų teminiam, nuo 30 iki 60 darbo dienų kompleksiniam patikrinimui), taip pat įtvirtinti rekomenduojami fizinių asmenų mokestinio patikrinimo atlikimo terminai: vykdančių ekonominę veiklą ir nevykdančių ekonominės veiklos fizinių asmenų vienam kompleksiniam patikrinimui numatytas skiriamas laikas yra 30 darbo dienų, o teminiam – 20 darbo dienų.

25. Dėmesys atkreiptinas į tai, jog Taisyklių 36 punkte išskiriami konkretūs atvejai, kai mokestinio patikrinimo sustabdymo trukmė yra ribojama: pavyzdžiui, jei iš užsienio valstybių įstaigų ir institucijų atsakymo negaunama per 6 mėnesius, sustabdytasis mokestinis patikrinimas turi būti tęsiamas; jei mokesčių administratoriaus pareigūnas serga ilgiau kaip 15 darbo dienų, mokestiniam patikrinimui užbaigti turi būti skiriamas kitas mokesčių administratoriaus pareigūnas. Atvejis, kai iš Lietuvos įstaigų ir institucijų ar kitų asmenų yra negaunamas atsakymas, Taisyklėse *expressis verbis* (tiesiogiai) nėra įtvirtintas, tačiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, susiklosčius tokiai situacijai, mokestinio patikrinimo sustabdymo laikotarpis taip pat negali trukti neribotą laiką. Priešingas aiškinimas paneigtų apmokestinimo aiškumo principą, teisingumo ir protingumo kriterijus (Mokesčių administravimo įstatymo 9 str., 8 str. 3 d.), būtų neproporcingas mokestinio patikrinimo sustabdymu siekiamiems būtiniems ir pagrįstiems tikslams (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 3 p.) bei neužtikrintų teisingos valstybės ir mokesčių mokėtojo interesų pusiausvyros. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, jog pasyvus mokesčių administratoriaus elgesys nėra suderinamas su Mokesčių administravimo įstatymu jam pavestomis pareigomis (Mokesčių administravimo įstatymo 32 str.) ir suteiktomis teisėmis (Mokesčių administravimo įstatymo 26, 30, 33 str.), įtvirtintais apmokestinimo principais (Mokesčių administravimo įstatymo 8, 9 str.) (žr. 2011 m. gegužės 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[575]-956/2011). Be to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra konstatuota, jog mokestinio patikrinimo sustabdymas, paprašius informacijos iš kitos teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos, tačiau negavus atsakymo ir nesiėmus jokių kitų veiksmų reikalingai informacijai gauti neribotą laiką, negali būti laikomas pagrįstu (žr., pvz., 2008 m. birželio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[756]-930/2008, 2008 m. liepos 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-1344/2008).

26. Kaip jau minėta anksčiau, mokesčių administratoriaus sprendimui, kuriuo sustabdomas mokestinis patikrinimas, yra taikomi Taisyklių 37 punkte numatyti reikalavimai, taip pat bendrieji individualaus administracinio sprendimo (viešojo administravimo) reikalavimai. Taisyklių 37 punkte (2004 m. gegužės 5 d. įsakymo Nr. VA-87 redakcija) numatyta, jog tais atvejais, kai mokestinis patikrinimas yra pratęsiamas ir / arba sustabdomas, pavedime tikrinti turi būti nurodomos mokestinio patikrinimo pratęsimo (sustabdymo) priežastys bei terminas ir apie tai pasirašytinai informuojamas mokėtojas. Mokėtojui pageidaujant, turi būti paliekama papildyto pavedimo tikrinti kopija. Taigi 37 punkte yra įtvirtintas reikalavimas pavedime tikrinti nurodyti mokestinio patikrinimo sustabdymo priežastį bei terminą, t. y. atitinkamai motyvuoti tokį sprendimą. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje, kuriame numatyti individualaus administracinio akto bendrieji reikalavimai, *inter alia* nustatyta, kad individualus administracinis aktas

turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, tokiame akte turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba suteikiamos teisės ir pareigos ir nurodyta akto apskundimo tvarka. Individualus administracinis aktas turi būti pasirašytas jį priėmusio pareigūno ar valstybės tarnautojo arba viešojo administravimo subjekto vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens ir patvirtintas antspaudu.

27. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pasisakydamas dėl mokesčių administratoriaus sprendimo dėl mokestinio patikrinimo sustabdymo motyvavimo, yra nurodęs, jog mokestinio patikrinimo sustabdymo priežastys turi būti įvardytos teisės akte dėl mokestinio patikrinimo sustabdymo. Neįvardijus pastarųjų priežasčių arba apsiribojus tik abstraktaus pobūdžio formuluotėmis teigtina, jog mokestinio patikrinimo proceso sustabdymas yra akivaizdžiai nepagrįstas bei nepaisoma taisyklių, reglamentuojančių mokestinio patikrinimo sustabdymą, mokesčių administratorius nevykdo prievolės tiksliai laikytis mokesčių teisės aktų, paneigiama pareiga atliekant mokesčių administratoriui priskirtas funkcijas stengtis kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojo veiklą (žr. 2008 m. liepos 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-1323/2008, 2012 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-2969/2012).

28. Kita vertus, atsižvelgiant į tai, kad Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalimi 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, tuo atveju, 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 (galimai) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Šis vertinimas turi būti atliekamas individualaus administracinio akto adresato (mokesčių mokėtojo) 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. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[556]-336/2011).

29. Taigi, įvertinus tai, kas išdėstyta, pažymėtina, jog tiriant mokestinio patikrinimo sustabdymo pagrįstumą būtina analizuoti tas sustabdymo priežastis, kurios sąlygojo tokį mokesčių administratoriaus procesinį veiksmą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[520]-1418/2013, 2008 m. liepos 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-1323/2008, 2009 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-806/2009 ir kt.), ir tai, ar jos atitinka Taisyklių 36 punktą; taip pat nustatyti, ar priimant tokį teisės aktą buvo laikytasi Taisyklių 37 punkto ir Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnių reikalavimų.

30. Aptarus mokesčių administratoriaus sprendimui, kuriuo sustabdomas mokestinis patikrinimas, keliamus reikalavimus, toliau iš esmės nagrinėtinas šioje byloje kilęs ginčas dėl mokesčių administratoriaus sprendimų, kuriais buvo sustabdyti pareiškėjų mokestiniai patikrinimai, teisėtumo ir pagrįstumo.

VI.

31. Pasisakant dėl šios administracinės bylos dalyko pirmiausia akcentuotina, jog nagrinėjamoje byloje yra nustatytos šios reikšmingos faktinės aplinkybės, dėl kurių ginčo tarp šalių iš esmės nėra:

(1) Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Kontrolės departamento direktorius, atliekantis viršininko funkcijas, Pavedimais tikrinti pavedė Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus I poskyrio vyriausiajai specialistei patikrinti pareiškėjų A. B. ir R. B. fizinių asmenų pajamų mokesčio / gyventojų pajamų mokesčio, pridėtinės vertės mokesčio, valstybinio socialinio draudimo įmokų, privalomojo sveikatos draudimo įmokų apskaičiavimą, deklaravimą ir sumokėjimą.

(2) Pavedimuose tikrinti nurodyta pareiškėjų mokestinius patikrinimus pradėti 2012 m. gruodžio 4 d. ir pabaigti iki 2013 m. sausio 31 d.

(3) Pareiškėjų mokestiniai patikrinimai buvo pratęsti ir stabdomi: nuo 2013 m. vasario 1 d. iki 2013 m. vasario 28 d. mokestiniai patikrinimai buvo pratęsti dėl papildomai pateiktos informacijos įvertinimo; nuo 2013 m. vasario 18 d. – sustabdyti, iki bus gauti atsakymai (informacija), sustabdymo priežastimi nurodyta tai, jog yra išsiųsti paklausimai Ukrainos mokesčių administratoriui, bankams ir kitiems asmenims; nuo 2014 m. vasario 3 d. iki 2014 m. balandžio 3 d. – pratęsti dėl gautos informacijos įvertinimo; nuo 2014 m. kovo 17 d. – sustabdyti dėl išsiųsto paklausimo dėl informacijos pateikimo iki bus gauta informacija; nuo 2014 m. gegužės 26 d. iki 2014 m. liepos 26 d. – pratęsti dėl gautos informacijos įvertinimo; nuo 2014 m. birželio 23 d. – sustabdyti dėl papildomos informacijos surinkimo iki bus gauta informacija; nuo 2014 m. rugpjūčio 5 d. iki 2014 m. spalio 5 d. ir nuo 2014 m. spalio 6 d. iki 2014 m. gruodžio 6 d. – pratęsti dėl gautos informacijos vertinimo.

(4) Nagrinėjamoje byloje skundžiamais Sprendimais dėl sustabdymo mokestiniai patikrinimai nuo 2014 m. lapkričio 24 d. buvo sustabdyti.

32. Apeliantai, kvestionuodami mokestinių patikrinimų sustabdymo teisėtumą bei pagrįstumą, nurodo, jog mokestiniai patikrinimai buvo sustabdyti nepagrįstai, taip pat jiems nėra aišku, dėl kokių priežasčių mokestiniai patikrinimai yra stabdomi.

33. Pažymėtina, jog šiuo atveju būtina patikrinti, ar pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino Vilniaus AVMI 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimų sustabdyti mokesčių mokėtojų A. B. ir R. B. mokestinius patikrinimus faktinio pagrindo – renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis tyrimas) – atitikimą Taisyklių 36 punkto nuostatoms, taip pat tai, ar Sprendimai dėl sustabdymo atitinka Taisyklių 37 punktą ir bendruosius individualiems administraciniams aktams keliamus reikalavimus. Tam, kad šis patikrinimas būtų atliktas tinkamai, būtina atsižvelgti į anksčiau šiame baigiamajame teismo akte pateiktus išaiškinimus.

34. Bylos duomenys patvirtina, jog mokestinio patikrinimo metu nustatyta, kad A. B. močiutė E. J. į A. B. sąskaitą banke 2013 m. rugpjūčio 7 d. pervedė 114 229 Lt, o 2013 m. rugpjūčio 26 d. – 60 833 Lt. Fizinis asmuo R. Z. 2012 m. rugpjūčio 16 d. pervedė į pareiškėjo A. B. sąskaitą bake 11 675 Lt. Tai matyti ir iš A. B. banko sąskaitos išrašo (b. l. 70–72). Iš Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausiosios specialistės 2014 m. lapkričio 24 d. rašto II gyventojų patikrinimų skyriaus vedėjai Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ (b. l. 77) matyti, jog, Inspekcijos duomenimis, R. A. suteikė A. B. 130 000 Lt paskolą. Išdėstyta informacija

patvirtinama, jog šiuo atveju tiek, kiek yra aktualu nagrinėjamai bylai, pareiškėjų pajamų šaltiniai yra aiškūs ir Inspekcija dėl to abejonių nekelia: 114 229 Lt ir 60 833 Lt į pareiškėjo A. B. sąskaitą banke pervedė jo močiutė E. J., 11 675 Lt į pareiškėjo A. B. sąskaitą banke pervedė R. Z., o 130 000 Lt paskolą A. B. suteikė R. A.

35. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Sprendimuose dėl sustabdymo nurodyta sustabdymo priežastis – renkama informacija (atliekamas susijusio asmens mokestinis tyrimas) – gan abstraktaus pobūdžio. Iš tokio motyvo nėra aišku, kokia informacija bus renkama, kokia jos apimtis, kiek ji susijusi su mokestiniu patikrinimu, dėl kokio susijusio asmens mokestinis tyrimas yra atliekamas. Detalesnis mokestinių patikrinimų sustabdymo pagrindimas matyti iš Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausiosios specialistės 2014 m. lapkričio 24 d. rašto II gyventojų patikrinimų skyriaus vedėjai Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ (b. l. 77), kuriame prašoma sustabdyti mokestinius patikrinimus iki bus gauta papildoma informacija iš kitų asmenų (R. Z. ir R. A.) bei atlikti E. J. kontrolės veiksmai. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog minėtas raštas, kuriuo buvo kreiptasi į skyriaus vedėją dėl pareiškėjų mokestinių patikrinimų sustabdymo, negali būti laikomas skundžiamų administracinių aktų (Sprendimų dėl sustabdymo) sudedamąja (motyvuojamąja) dalimi.

36. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Inspekcija, negavusi reikiamos informacijos, neturėjo objektyvių galimybių nedelsiant baigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus ir įgijo teisę juos sustabdyti, kol bus gauta mokestiniams patikrinimams reikiama informacija. Tačiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į byloje esančius įrodymus ir išdėstytas aplinkybes, nagrinėjamu atveju, netgi ir žinant mokestinio patikrinimo kontekstą bei išsamesnes nei Sprendimuose dėl sustabdymo nurodytas priežastis, vis dėlto nėra aišku, kodėl informacijos iš R. Z. ir R. A., taip pat E. J. mokestinio tyrimo duomenų neturėjimas kliudo tęsti pareiškėjų mokestinius patikrinimus bei pasiekti mokestinio patikrinimo tikslus. Vilniaus AVMI 2015 m. gegužės 19 d. rašte Nr. (11.33-30-2)-46-KD-2598 „Dėl informacijos pateikimo“ (b. l. 111) pareiškėjų atstovui nurodė, jog šiuo metu yra atliekami kontrolės veiksmai, todėl negalima nurodyti tikslios datos, kada jie bus baigti, bei pažymėjo, kad surinkus priešpriešinę informaciją bus atnaujinti A. B. ir R. B. mokestiniai patikrinimai, o Sprendimuose dėl sustabdymo, taip pat bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme metu nebuvo nurodyta, kodėl priešpriešinės informacijos surinkimas šiuo atveju yra reikšmingas pareiškėjų mokestiniams patikrinimams, t. y. nebuvo pateikti argumentai, jog dėl tos informacijos neturėjimo (informacijos iš R. Z., R. A. bei Vilniaus AVMI, kuri atlieka E. J. mokestinį tyrimą) mokesčių administratorius neturi galimybės faktiškai toliau pareiškėjų mokestinių patikrinimų tęsti (atlikti). Priešingai, iš Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausiosios specialistės 2014 m. lapkričio 24 d. rašto II gyventojų patikrinimų skyriaus vedėjai Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ (b. l. 77) matyti, jog šiuo metu yra atlikti visi tikrinimo veiksmai, tiesiogiai susiję su A. B. ir R. B. atliekamais mokestiniais patikrinimais.

37. Kaip minėta anksčiau, Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalimi iš esmės yra siekiama užtikrinti, jog asmeniui, dėl kurio yra priimtas atitinkamas individualus administracinis aktas, būtų žinomi šio akto priėmimo teisinis bei faktinis pagrindai. Taisyklių 37 punktas atitinkamai suponuoja, jog neįvardijus mokestinio patikrinimo sustabdymo priežasčių arba apsiribojus tik abstraktaus pobūdžio formuluotėmis, mokestinio patikrinimo proceso sustabdymas yra akivaizdžiai nepagrįstas bei nepaisoma

taisyklių, reglamentuojančių mokestinio patikrinimo sustabdymą. Nors Sprendimuose dėl sustabdymo šiuo atveju priežastys, dėl kurių mokestiniai patikrinimai sustabdyti, yra nurodytos, tačiau jos nurodytos gan abstrakčiai ir toks Sprendimų dėl sustabdymo faktinis ir teisinis pagrindimas, priešingai nei konstatavo pirmosios instancijos teismas, nėra pakankamas, išsamus ir aiškus. Nesant objektyvių faktinių duomenų, įgalinančių teigti, kad informacijos iš R. Z. ir R. A. bei E. J. mokestinio tyrimo duomenų neturėjimas kliudo tęsti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, nėra pagrindo spręsti, kad šie duomenys iš esmės yra neatsiejami nuo sklandžių pareiškėjų mokestinių patikrinimų. Šiuo atveju mokesčių administratoriaus nurodomos sustabdymo pagrindą sudarančios priežastys, nesant detalesnių ir išsamesnių mokesčių administratoriaus paaiškinimų bei motyvų, t. y. tokių, kurie nagrinėjamu atveju atitiktų Taisyklių 37 punkto ir Viešojo administravimo 8 straipsnio reikalavimus, negali būti vertinamos kaip Taisyklių 36 punkte nurodyti objektyvūs faktoriai, dėl kurių tolesni mokestiniai patikrinimai yra negalimi.

38. Kita vertus, netgi ir tuo atveju, jeigu būtų pagrįsta, kad mokesčių administratorius vis tik negali išsiversti be informacijos iš R. Z. bei R. A. ir E. J. mokestinio tyrimo duomenų bei užbaigti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog pareiškėjų mokestinius patikrinimus pradėjus 2012 m. gruodžio 4 d., o sustabdžius 2014 m. lapkričio 24 d. bei bylą nagrinėjančiam teismui nepateikus duomenų, jog mokestiniai patikrinimai yra atnaujinti, atsižvelgiant į protingumo ir teisingumo kriterijus, akivaizdu, jog yra viršyti mokesčių administratoriui numatyti mokestinių patikrinimų atlikimo terminai bei nesilaikyta imperatyvaus pobūdžio sąlygos – būtinybės užtikrinti, kad mokestinis patikrinimas būtų atliktas per objektyviai įmanomą kuo trumpesnį laikotarpį.

39. Taigi, atsižvelgiant į išplėstinės teisėjų kolegijos anksčiau šiame teismo procesiniame sprendime išdėstytus reikalavimus, keliamus mokesčių administratoriaus sprendimui dėl mokestinio patikrinimo sustabdymo, tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė nagrinėjamoje byloje, darytina išvada, kad mokesčių administratorius, pasinaudodamas savo teise stabdyti pareiškėjų atžvilgiu atliekamus mokestinius patikrinimus, tinkamai nepagrindė tokio būtinumo, dėl to pažeidė teisės aktų reikalavimus – Taisyklių 36 ir 37 punktus bei Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnį.

40. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Inspekcija atlieka procesinius veiksmus, dėl kurių mokestinis patikrinimas pareiškėjų atžvilgiu turėjo būti sustabdytas, dėl to egzistuoja objektyvi būtinybė Inspekcijai atlikti tam tikrus patikrinimo veiksmus, t. y. išreikalauti papildomus dokumentus, kad būtų baigtas mokestinis patikrinimas. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija su šiomis išvadomis nesutinka ir vertina, jog jos buvo padarytos netinkamai ištyrus byloje esančius įrodymus bei įvertinus ir pritaikius šiuo atveju taikytinų teisės aktų nuostatas. Papildomai pažymėtina, jog iš bylos duomenų nustatyta, kad Vilniaus AVMI Kontrolės departamentas 2014 m. rugpjūčio 28 d. išsiuntė R. Z. raštą Nr. (11.33-30-2)-46-KD-5783 „Dėl kvietimo atvykti“ (b. l. 75), prašydamas 2014 m. rugsėjo 17 d. 10 val. atvykti į Vilniaus AVMI dėl informacijos pateikimo apie su A. B. vykdytų sandorių aplinkybes (b. l. 75). Vilniaus AVMI 2014 m. lapkričio 6 d. raštu Nr. (11.33-30-2)-46-KD-7207 „Dėl kvietimo atvykti“ (b. l. 76) R. Z. pakartotinai paprašė atvykti į Vilniaus AVMI dėl informacijos pateikimo apie su A. B. vykdytų sandorių aplinkybes. Tačiau byloje nėra duomenų, jog R. Z. būtų atvykęs į Vilniaus AVMI, taip pat nėra duomenų, jog Vilniaus AVMI būtų ėmusis kitų papildomų priemonių, kad R. Z. suteiktų informacijos apie su A. B. vykdytų sandorių aplinkybes. Be to, byloje apskritai

nėra duomenų dėl Vilniaus AVMI kreipimosi į R. A., nors Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausiosios specialistės 2014 m. lapkričio 24 d. rašte II gyventojų patikrinimų skyriaus vedėjai Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ (b. l. 77) nurodyta, kad elektroniniu paštu R. A. perduoti klausimai dėl paaiškinimo pateikimo apie sandorių, vykdytų su A. B., aplinkybes. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog byloje nėra įrodymų, kad mokesčių administratorius nuo 2014 m. lapkričio 24 d., kuomet buvo priimti Sprendimai dėl sustabdymo iki galutinio teismo procesinio sprendimo šioje byloje priėmimo, t. y. beveik dvejus metus, būtų atlikęs kitus aktyvius veiksmus, pavyzdžiui, dar kartą kreipęsis į R. Z. ar R. A. dėl informacijos, aktualios pareiškėjų mokestiniams patikrinimams, pateikimo. Kaip jau minėta anksčiau, toks pasyvus mokesčių administratoriaus elgesys nėra suderinamas su Mokesčių administravimo įstatymu jam pavestomis pareigomis (Mokesčių administravimo įstatymo 32 str.) ir suteiktomis teisėmis (Mokesčių administravimo įstatymo 26, 30, 33 str.), taip pat apmokestinimo aiškumo principu, teisingumo ir protingumo kriterijais (Mokesčių administravimo įstatymo 9 str., 8 str. 3 d.). Be to, aplinkybė, jog mokestiniai patikrinimai buvo stabdomi ir dėl informacijos iš R. A. gavimo, pirmosios instancijos teisme liko neįvertinta.

41. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui 2016 m. gegužės 6 d. raštu „Dėl informacijos pateikimo“ (b. l. 115) paprašius Inspekcijos pateikti duomenis, ar mokestiniai patikrinimai pareiškėjų atžvilgiu yra atnaujinti, taip pat pateikti kitą su šių mokestinių patikrinimų eiga susijusią informaciją, Vilniaus AVMI 2016 m. gegužės 9 d. pasirašytu raštu Nr. (11.32.-30-2 E)46-KD- „Dėl A. B. ir R. B. skundo“ nurodė, jog Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Kriminalinės policijos ekonominių nusikaltimų tyrimo valdybos 1-asis skyrius (toliau – ir Vilniaus AVPK) 2015 m. rugsėjo 9 d. pavedė atlikti A. ir R. B. objektų tyrimą ikiteisminio tyrimo medžiagoje ir pateikti specialisto išvadą už laikotarpį nuo 2008 m. sausio 1 d. iki 2014 m. gruodžio 31 d. Vilniaus AVMI 2015 m. spalio 15 d. raštu Nr. (11.32.30-2)-46-KD-5648 kreipėsi į Vilniaus AVPK dėl dokumentų pateikimo. Atsakymas ir dalis dokumentų gauti 2016 m. vasario 15 d. Bylos tyrėja informavo, kad atliekamo ikiteisminio tyrimo metu yra renkama informacija iš kitų mokesčių administratoriui nežinomų šaltinių apie A. ir R. B. vykdytą veiklą. Surinkta papildoma medžiaga bus nedelsiant perduota Vilniaus AVMI specialisto išvados parengimui. Vilniaus AVMI 2016 m. balandžio 13 d. papildomai kreipėsi dėl informacijos, galinčios turėti įtakos specialisto išvadai parengti, pateikimo. Atsakymas negautas (b. l. 116–119). Inspekcijos teigimu, Vilniaus AVPK papildomai pateikta medžiaga turės tiesioginės įtakos A. ir R. B. mokestinių prievolių nustatymui, todėl gyventojų patikrinimus planuojama atnaujinti ir baigti, gavus ir įvertinus papildomą medžiagą. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog minėtame rašte nurodytos aplinkybės nėra susijusios su Sprendimuose dėl sustabdymo nurodytomis priežastimis. Faktas, jog pareiškėjų mokestiniai patikrinimai buvo sustabdyti ir dėl ikiteisminio tyrimo, nebuvo nurodytas pareiškėjų ginčijamuose administraciniuose aktuose (Sprendimuose dėl sustabdymo), kaip to reikalauja Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies ir Taisyklių 37 punkto nuostatos. Atitinkamai pareiškėjai neturėjo objektyvių galimybių dėl jo pareikšti jokių prieštaravimų ar argumentų. Todėl darytina išvada, kad šio fakto vertinimas viršija nagrinėjamos administracinės bylos ribas ir dėl to šis dokumentas nevertintinas kaip darantis įtaką ginčo objektui.

42. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad šioje byloje yra sprendžiamas tik procesinis klausimas – mokestinių patikrinimų sustabdymas, todėl teisės normos,

reglamentuojančios mokesčio apskaičiavimo ir perskaičiavimo senatį (Mokesčių administravimo įstatymo 68 str.), šiame ginčo etape nėra aktualios, jomis gali būti remiamasi užbaigus mokestinius patikrinimus ir apskaičiavus mokėtinus mokesčius bei su jais susijusias sumas. Šiuo atveju taip pat nėra aktualūs ir kiti pareiškėjų nurodomi klausimai dėl mokestinių patikrinimų trukmės, dėl to, ar yra pagrindas į atskirus mokestinius patikrinimus išskirti patikrinimą dėl duomenų, kurie yra susiję su 2012–2013 m.

43. Atsižvelgdama į išdėstytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė teisės aktų nuostatas, dėl to priėmė nepagrįstą sprendimą, kuris yra naikintinas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 143 str.), priimant naują sprendimą ir panaikinant Inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimus sustabdyti pareiškėjų mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Inspekcijos Pavedimus tikrinti.

44. Pareiškėjai skunde prašė įpareigoti Inspekciją atlikti pareiškėjų mokestinius patikrinimus per vieną mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, jog mokestinis patikrinimas mokesčių administratoriaus buveinėje negali trukti neribotą laiką (šioje byloje mokestinis patikrinimas jau trunka beveik ketverius metus), o mokesčių administratorius negali būti pasyvus. Iš bylos duomenų matyti, kad pareiškėjų mokestinių patikrinimų veiksmų daugetas yra atliktas, o Vilniaus AVMI Kontrolės departamento II gyventojų patikrinimų skyriaus vyriausiosios specialistės 2014 m. lapkričio 24 d. rašte II gyventojų patikrinimų skyriaus vedėjai Nr. (4.43)-38-817 „Dėl pavedimo tikrinti sustabdymo“ netgi yra nurodyta, jog visi tikrinimo veiksmai pareiškėjų atžvilgiu yra atlikti (b. l. 77). Duomenų, jog mokesčių administratorius per tą laiką, kuomet mokestinis patikrinimas buvo sustabdytas, būtų ėmęsis kokių nors papildomų veiksmų, jo manymu, reikalingai informacijai gauti, byloje nėra. Įvertinusi tai, kas išdėstyta, ir tai, jog tik aktyvūs mokesčių administratoriaus veiksmai gali užtikrinti mokestinių patikrinimų atlikimą per objektyviai įmanomą trumpiausią laiką ir garantuoti mokesčių mokėtojų konstitucines teises, taip pat vadovaudamasi teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principais, išplėstinė teisėjų kolegija pareiškėjų reikalavimą dėl įpareigojimo atlikti veiksmus tenkina iš dalies ir nustato Inspekcijai dviejų mėnesių terminą nuo šio sprendimo įsiteisėjimo dienos pareiškėjų mokestiniams patikrinimams užbaigti.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų A. B. ir R. B. apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjų A. B. ir R. B. skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2014 m. lapkričio 24 d. sprendimus sustabdyti pareiškėjų A. B. ir R. B. mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2012 m. gruodžio 4 d. pavedimus tikrinti Nr. 83-144 ir Nr. 83-142.

Įpareigoti Vilniaus apskrities valstybinę mokesčių inspekciją per du mėnesius nuo šio sprendimo įsiteisėjimo užbaigti pareiškėjų A. B. ir R. B. mokestinius patikrinimus, atliekamus pagal Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos Kontrolės departamento direktoriaus 2012 m. gruodžio 4 d. pavedimus tikrinti Nr. 83-144 ir Nr. 83-142.

Sprendimas neskundžiamas.

3.3. Bylos dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimų ar neveikimo

3.3.1. Dėl kandidatams Seimo rinkimų vienmandatėse rinkimų apygardose skirtų laidų transliavimo per televiziją ir internetu

Seimo rinkimų įstatymas reglamentuota Komisijos pareiga, skirstant laidų laiką, nepažeisti lygiateisiškumo principų atskirų grupių kandidatų atžvilgiu, leidžia Vyriausiajai rinkimų komisijai (toliau – ir Komisija) nustatyti nevienodos apimties Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų trukmę ir laiką atskiroms kandidatų grupėms (pvz., skirtinga naudojimosi Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija trukmė, eterio laikas ir pan.): tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje; tarp vienmandačių rinkimų apygardų; tarp kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje. Tačiau įstatyme numatyta Komisijos pareiga užtikrinti lygiateisiškumo principą atskiroms kandidatų grupėms nesuteikia teisės Komisijai absoliučiai apriboti galimybę vienai kandidatų grupei (šiuo atveju – kandidatams vienmandatėse rinkimų apygardose) pasinaudoti įstatymo suteikta teise (šiuo atveju – nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija).

Administracinė byla Nr. R-6-552/2016
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00027-2016-6
Procesinio sprendimo kategorija 18.1

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

2016 m. rugsėjo 16 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto, Ramūno Gadliausko (pranešėjas) ir Virginijos Volskienės (kolegijos pirmininkė),
sekretoriaujant Gretai Kapačinskaitei,
dalyvaujant pareiškėjui V. V.,
atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovui Rokui Stabingiui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų V. V., A. D., V. M. Č., P. U. ir R. A. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos veiksmų pripažinimo neteisėtais.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme 2016 m. rugsėjo 14 d. buvo gautas pareiškėjų V. V., A. D., V. M. Č., P. U. ir R. A. skundas, kuriuo prašoma pripažinti neteisėtais Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija) veiksmus, kuriais buvo sudarytas komercinės televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse apygardose, grafikas, paskelbtas Komisijos oficialioje interneto svetainėje adresu http://www.vrk.lt/agitacija-2016, ir kuriais pareiškėjams bei kitiems vienmandatėse apygardose save išsikėlusiems kandidatams ribojama teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija bei taikoma diskriminacinė laidų transliavimo tvarka, numatant šių laidų transliavimą tik internetu, o ne įprastais radijo ir televizijos kanalais; įpareigoti Komisiją sudaryti naują radijo ir televizijos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, grafiką ir transliavimo tvarką, laikantis Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio nuostatų ir užtikrinant pareiškėjams teisę į rinkiminių laidų transliacijas tokia pačia tvarka kaip ir kitiems kandidatams.

Pareiškėjai nurodo, kad Komisija savo internetinėje svetainėje paskelbė komercinės televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse apygardose grafiką, atnaujintą 2016 m. rugsėjo 8 d. (toliau – ir Laidų grafikas). Pareiškėjai pabrėžė, kad nei iš 2016 m. rugsėjo 8 d. atnaujinto Laidų grafiko, paskelbto Komisijos oficialioje interneto svetainėje, nei iš Komisijos 2016 m. rugsėjo 7 d. sprendimu Nr. Sp-188 patvirtintų Televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse rinkimų apygardose, rengimo taisyklių (toliau – ir Kitų televizijų laidų taisyklės), nei iš Komisijos 2016 m. rugpjūčio 18 d. sprendimu Nr. Sp-160 patvirtintų LRT radijo ir LRT televizijos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklių (toliau – ir LRT laidų taisyklės) negalėjo suprasti ir nustatyti, kokiu būdu bus transliuojamos rinkiminės laidos, t. y. ar jos bus rodomos įprastame antžeminės ir kabelinės televizijos kanalų eteryje, ar jos bus rodomos tik interneto svetainėse. Tokios informacijos apie laidų transliavimo būdą niekur nebuvo paskelbta. Pareiškėjai nurodo, kad, gavę elektroniniu paštu pranešimus iš komercinės televizijos LNK TV (UAB „Žinių studija“), sužinojo, jog rinkiminės laidos pagal jų atitinkamas apygardas nors ir vyks nustatytomis dienomis, tačiau debatai bus rodomi internetiniame portale www.lnkgo.lt, alfa.lt, YouTube internetinėje svetainėje. Pareiškėjai tvirtina, kad tik gavę pranešimus iš komercinės televizijos sužinojo, jog jų laidos bus rodomos išimtinai tik nurodytose interneto svetainėse ir nebus transliuojamos įprastais televizijos kanalais (per antžeminę ar kabelinę televiziją). Pareiškėjai nurodo, kad, telefonu susisiekus su Komisija, jie buvo informuoti, jog toks sprendimas dėl rinkiminių laidų, kuriose jie dalyvaus, transliavimo tik interneto televizijos svetainėse, buvo priimtas tik dėl lėšų taupymo. Pareiškėjai pabrėžia, kad toks Komisijos sprendimas nėra raštu įformintas ir paskelbtas. Pareiškėjai remiasi Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalimi, atkreipia dėmesį į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-9-662/2015 ir daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju nebuvo laikytasi lygiateisiškumo principų jų

atžvilgiu, taikoma laidų rengimo ir transliavimo tvarka yra diskriminacinė, neatitinka Konstitucijos ir įstatymų nuostatų tiek pagal formą, tiek pagal turinį. Pareiškėjų manymu, Komisija savo veiksmais nustatė ir taiko tokią tvarką, pagal kurią gerokai siaurina atskirų kandidatų (vienmandačių apygardų kandidatų) galimybes lygiais pagrindais su kitais kandidatais dalyvauti rinkimų procese. Pareiškėjų manymu, Komisija, pareiškėjų atžvilgiu taikydama ribojančią tvarką, nepaisė teisės aktų hierarchijos, savo tinkamai neįformintais veiksmais sureguliavo santykius, kurie galėjo būti reguliuojami tik įstatymo galios teisės aktu. Pareiškėjai pabrėžia, kad tiek pagal tarptautinius žmogaus teisių instrumentus, tiek pagal Lietuvos Konstituciją, tiek pagal Lietuvos teismų praktiką nėra galimas toks teisinis reguliavimas, kuriuo diskriminuojami pasyviąja rinkimų teise besinaudojantys asmenys, sudaromos nevienodos sąlygos ir galimybės atskiriems kandidatams dalyvauti nacionaliniuose debatuose ir rinkiminėje agitacijoje, ribojama rinkėjų teisė gauti visapusišką informaciją ir susidaryti išsamų vaizdą apie kandidatus. Pareiškėjai tvirtina, kad jiems dėl Komisijos veiksmų atimama teisė dalyvauti įprastinėse radijo ir televizijos laidose, paliekant galimybę būti parodytiems tik per tam tikras interneto svetaines. Tokie Komisijos veiksmai, pareiškėjų manymu, nėra suderinami su Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalimi. Pareiškėjai pažymi, kad savaime diskriminacinė yra ta laidų rengimo nuostata, pagal kurią dalis kandidatų išskiriami į atskirą grupę, negalinčią dalyvauti nacionalinio transliuotojo radijo ir televizijos laidose, bet turi naudotis alternatyviomis komercinių televizijų paslaugomis, be to, laidos, kurias transliuos komercinės televizijos, bus transliuojamos ne įprastais radijo ir televizijos kanalais, o tik internetu tam tikrose svetainėse. Pareiškėjai atkreipia dėmesį, kad ne kiekvienas Lietuvos gyventojas turi prieigą prie kompiuterio ir interneto. Pareiškėjai remiasi Kitų televizijų laidų taisyklių 4, 18 punktais ir daro išvadą, kad laidų platinimas internete buvo numatytas tik kaip antraeilė, pagalbinė priemonė, o ne kaip pagrindinis transliavimo būdas. Pareiškėjai daro išvadą, kad Komisija nesilaiko Kitų televizijų laidų taisyklių. Pareiškėjai remiasi LRT laidų taisyklių 3, 6 punktais ir daro išvadą, kad visi kandidatai lygiateisiškumo pagrindais turi teisę dalyvauti LRT laidose, tačiau pareiškėjų atžvilgiu tokia teisė neužtikrinta. Pareiškėjai vadovaujasi Lietuvos Respublikos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymo 4 straipsnio 1 dalimi, 5 straipsnio 10 dalimi ir pabrėžia, kad Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalis nenumato jokių apribojimų jokiems kandidatams nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, todėl Komisija ir LRT turi sudaryti vienodas sąlygas visiems kandidatams – tiek parenkant transliuotojus, tiek nustatant transliavimo būdą.

Atsakovas Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija pateikė atsiliepimą į pareiškėjų skundą, kuriame prašo skundą atmesti.

Atsakovas paaiškina, kad kandidatų Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose pasirodymo per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją tvarka nebuvo suderinta, tačiau jiems buvo organizuotos laidos kiekvienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje pagal Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 3 dalį ir Kitų televizijų laidų taisykles. Atsakovas nurodo, kad pagal Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 3 dalį laidų rengėjai galėjo būti ne tik televizijos, bet ir kiti transliuotojai, kurie diskusijų laidas gali transliuoti / skelbti elektroninių ryšių tinklais. Tokiu būdu, atsakovo nuomone, buvo įgyvendinta Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio nuostata, kad Komisija paskirsto laidų laiką taip, jog nebūtų pažeisti lygiateisiškumo principai. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad šioje nuostatoje nėra nurodyta, jog Komisija paskirsto Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų

laiką. Taip pat ši norma nenumato, kad laidų laikas turi būti paskirstytas lygiai tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje ir kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje. Atsakovas daro išvadą, kad Komisija Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio nuostatų nepažeidė, nes Komisijai yra suteikta teisė paskirstyti laidų laiką ir parinkti tokių laidų transliuotojus.

Teisėjų kolegija

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

II.

Nagrinėjamos bylos dalykas – Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos veiksmų, kuriais 2016 m. rugsėjo 8 d. Komisijos oficialioje interneto svetainėje adresu http://www.vrk.lt/agitacija-2016 buvo paskelbtas atnaujintas komercinės televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse apygardose, grafikas, pagal kurį laidos, kuriose nustatytas laikas dalyvauti pareiškėjams, transliuojamos tik per interneto televizijos svetaines, nesuteikiant galimybės pareiškėjams pasinaudoti Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, teisėtumas ir pagrįstumas.

Pareiškėjai tvirtina, kad Komisijos sprendimas dėl rinkiminės agitacijos laidų, kuriose jie dalyvaus, transliavimo tik interneto televizijos svetainėse, pažeidžia lygiateisiškumo principą jų atžvilgiu, taikoma laidų rengimo ir transliavimo tvarka yra diskriminacinė, neatitinka Konstitucijos ir įstatymų nuostatų tiek pagal formą, tiek pagal turinį. Atsakovo manymu, Komisija Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio nuostatų nepažeidė, kadangi šiame straipsnyje nenumatyta, jog laidų laikas turi būti paskirstytas vienodai tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje ir tarp kandidatų vienmandatėse rinkimų apygardose. Atsakovo teigimu, šios kategorijos (laidų dalyvių grupės) yra aiškiai atskirtos viena nuo kitos, todėl Komisija šioms atskiroms kandidatų grupėms organizavo atskiras laidas, transliuojamas skirtingų subjektų.

Teisėjų kolegija pažymi, kad asmens teisė į rinkimus yra visuotinai pripažįstama žmogaus teisė. Ši teisė (tiek aktyvioji, tiek pasyvioji) yra glaudžiai susijusi su Lietuvos Respublikos Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtinta Lietuvos Respublikos piliečio teise dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat su Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teise laisvai vienytis į politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. kovo 23 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-9-662/2015 pažymėjo, kad iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos implicitiškai kyla ir tai, jog vienas iš principų, kuriuo turi būti vadovaujamasi organizuojant rinkimus, yra tas, jog jie turi būti laisvi. Laisvų rinkimų principas suprastinas kaip apimantis: 1) rinkėjų laisvę susidaryti nuomonę ir 2) rinkėjų teisę laisvai pareikšti savo valią rinkimuose bei kovoti su rinkimų rezultatų klastojimu (2002 m. spalio 9 d. Europos Komisijos kovos už demokratiją „Venecijos komisijos“ rekomendacijos („Gerosios rinkimų praktikos kodeksas“, 3 dalis). Administracinių teismų praktikoje pažymėta, kad rinkėjų laisvė susidaryti nuomonę realizuojama valstybės institucijoms suteikiant rinkėjams galimybę susipažinti su kandidatais ir sudarant tinkamas rinkiminės agitacijos, kuri yra neatskiriama rinkėjų laisvės susidaryti nuomonę dalis, sąlygas (pvz., Lietuvos

vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eR-2-492/2016).

Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo šeštajame skirsnyje įtvirtintos kandidatų į Seimo narius veiklos garantijos. Vyriausiajai rinkimų komisijai paskelbus kandidatus ir kandidatų sąrašus, kandidatai į Seimo narius rinkimų apygardose turi lygią teisę kalbėti rinkėjų ir kitokiuose susirinkimuose, pasitarimuose, posėdžiuose, valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą (Seimo rinkimų įstatymo 46 str. 1 d.). Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Vyriausiajai rinkimų komisijai paskelbus kandidatus ir kandidatų sąrašus, kandidatams suteikiama teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija. Rinkimų agitacijai skirtų laidų rengimo taisykles tvirtina, konkrečią Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų trukmę ir laiką nustato Vyriausioji rinkimų komisija, suderinusi su Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos vadovu. Ji taip pat paskirsto laidų laiką taip, kad nebūtų pažeisti šie lygiateisiškumo principai: tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje; tarp vienmandačių rinkimų apygardų; tarp kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje.

Byloje nustatyta, kad Komisija 2016 m. rugpjūčio 18 d. sprendimu Nr. Sp-160 patvirtino LRT radijo ir LRT televizijos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisykles, o 2016 m. rugsėjo 7 d. sprendimu Nr. Sp-188 patvirtino Televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse rinkimų apygardose, rengimo taisykles. LRT laidų taisyklėse nustatyta 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai skirtų radijo ir televizijos laidų rengimo tvarka, trukmė ir laikas (LRT laidų taisyklių 1 p.). Rinkimų agitacijos laikotarpiu LRT transliuoja radijo ir televizijos laidas, skirtas rinkimų agitacijai (LRT laidų taisyklių 3 p.). Tokių laidų trukmė ir laikas nustatomi ir laidos rengiamos taip, kad nebūtų pažeisti kandidatų ir kandidatų sąrašų lygiateisiškumo principai (LRT laidų taisyklių 6 p.). Kitų televizijų laidų taisyklių 4 punkte nustatyta, kad diskusijų laidų trukmė ir laikas nustatomi ir laidos rengiamos taip, kad nebūtų pažeistas kandidatų į Seimo narius vienmandatėse rinkimų apygardose lygiateisiškumo principas. Diskusijų laidos transliuojamos ir (ar) viešai skelbiamos elektroninių ryšių tinkluose tiesiogiai arba įrašytos (Kitų televizijų laidų taisyklių 16 p.). Kitų televizijų laidų taisyklių 18 punkte įtvirtinta, kad diskusijų laidų įrašai po viešo ištransliavimo skaitmeninės antžeminės TV, kabelinės TV, viešo paskelbimo elektroninių ryšių tinklais be papildomo mokesčio turi būti paskleisti (paviešinti) ir (ar) papildomai paskleisti (paviešinti) internete: laidų rengėjo interneto svetainės pirmame puslapyje; www.youtube.com portale.

Įvertinusi nurodytą teisinį reglamentavimą, teisėjų kolegija daro išvadą, kad nors Komisija Kitų televizijų laidų taisyklėse įtvirtino galimybę diskusijų laidas viešai skelbti elektroninių ryšių tinklais, kas apima ir tinklus, naudojamus radijo ir (arba) televizijos programoms transliuoti (retransliuoti), bei kabelinės televizijos bei mikrobangų daugiakanalės televizijos tinklus (Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo 3 str. 16 p.), šiais Komisijos priimtais poįstatyminiais teisės aktais nustatytos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, rengimo taisyklės neužtikrino galimybės kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, kaip tai nustatyta Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje ir 51 straipsnio 1 dalyje. Pažymėtina, kad atsakovas tiek atsiliepime į pareiškėjų skundą, tiek teismo posėdžio metu patvirtino, jog dėl kandidatų Seimo vienmandatėse

rinkimų apygardose pasirodymo per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją nebuvo derinta su Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos vadovu.

Bylos duomenys patvirtina, kad atsakovas organizavo kandidatams vienmandatėse rinkimų apygardose diskusijų laidas, patvirtindamas Diskusijų laidų, skirtų Seimo rinkimų agitacijai, parengimo ir transliavimo paslaugų supaprastinto atviro konkurso pirkimo sąlygas. Pagal šias sąlygas vykdyto viešųjų pirkimų konkurso metu buvo parinkti diskusijų laidų rengėjai ir transliuotojai. Atkreiptinas dėmesys, kad šio viešojo pirkimo objektas – laidų, skirtų kandidatams į Lietuvos Respublikos Seimo narius vienmandatėse rinkimų apygardose, diskusijoms, programų aptarimams ir pan. parengimo ir transliavimo arba viešo paskelbimo elektroninių ryšių tinklais paslaugos. Iš atsakovo pateikto Komisijos pirmininko patvirtinto Diskusijų laidų, skirtų Seimo rinkimų agitacijai, parengimo ir transliavimo paslaugų supaprastinto atviro konkurso pirkimo sąlygų matyti, kad veiksmingumo kriterijai vertinant siūlomos diskusijų laidos atitinkamoje rinkimų apygardoje agitacijai parengimo ir transliavimo bei sklaidos paslaugos ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimą, buvo įvardyti transliuojama laida (-os) auditorija (reitingas), pasiekiamumas pagal šių metų duomenis bei interneto portalo, kuriame bus transliuojama (skelbiama) laida, unikalus lankytojų skaičius pagal šių metų duomenis. Taigi tokių laidų rengėjai galėjo būti ne tik televizijos, bet ir kiti transliuotojai, kurie diskusijų laidas gali transliuoti / skelbti elektroninių ryšių tinklais. Tokie Komisijos veiksmai patvirtinant Diskusijų laidų, skirtų Seimo rinkimų agitacijai, parengimo ir transliavimo paslaugų supaprastinto atviro konkurso pirkimo sąlygas taip pat rodo, kad nebuvo siekiama užtikrinti, jog pagal jas organizuotu viešųjų pirkimų konkursu kandidatams Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose būtų suteikiama galimybė naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija.

Komisija savo oficialioje interneto svetainėje paskelbė komercinės televizijos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse apygardose grafiką, atnaujintą 2016 m. rugsėjo 8 dieną. Pareiškėjas V. V., kandidatu išsikėlęs Lazdijų-Druskininkų rinkimų apygardoje Nr. 71 kaip savarankiškas politinės kampanijos dalyvis, pagal Laidų grafiką turės dalyvauti LNK TV laidoje, kurios filmavimo laikas – 2016 m. rugsėjo 29 d., 13.00 val., o eterio data 2016 m. rugsėjo 30 diena. Pareiškėjas A. D., kandidatu išsikėlęs Kalniečių rinkimų apygardoje Nr. 15 kaip savarankiškas politinės kampanijos dalyvis, turėjo dalyvauti LNK TV laidoje, kurios filmavimo laikas 2016 m. rugsėjo 10 d., 13.00 val., o eterio data – 2016 m. rugsėjo 11 diena. Pareiškėja V. M. Č., kandidate išsikėlusi Panemunės rinkimų apygardoje Nr. 18 kaip savarankiška politinės kampanijos dalyvė, turėjo dalyvauti LNK TV laidoje, kurios filmavimo laikas 2016 m. rugsėjo 11 d., 10.50 val., o eterio data 2016 m. rugsėjo 12 diena. Pareiškėjas P. U., kandidatu išsikėlęs Vakarinėje rinkimų apygardoje Nr. 27 kaip savarankiškas politinės kampanijos dalyvis, turės dalyvauti LNK TV laidoje, kurios filmavimo laikas 2016 m. kovo 23 d., 09.00 val., o eterio data 2016 m. rugsėjo 24 diena. Pareiškėjas R. A., kandidatu išsikėlęs Raseinių-Kėdainių rinkimų apygardoje Nr. 42 kaip savarankiškas politinės kampanijos dalyvis, turės dalyvauti LNK TV laidoje, kurios filmavimo laikas 2016 m. rugsėjo 26 d., 09.00 val., o eterio data 2016 m. rugsėjo 27 diena.

2016 m. rugsėjo 12 d. elektroniniame susirašinėjime tarp V. V. ir UAB „Žinių studija“ direktoriaus pavaduotojos nurodyta, jog debatai bus rodomi internetiniame portale www.lnkgo.lt, alfa.lt, YouTube internetinėje svetainėje. Atsakovas patvirtino, kad Laidų grafike pareiškėjams skirtos laidos numatytos transliuoti komercinės televizijos interneto

svetainėse, o laikas Lietuvos nacionaliniame radijuje ir televizijoje nėra skirtas. Kaip minėta, Komisijos patvirtintos Kitų televizijų laidų taisyklės kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose neužtikrina galimybės naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija.

Pirmiausiai pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinio teisinės valstybės principo įgyvendinimą teisėkūros procese, yra pabrėžęs, jog konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, 2006 m. sausio 16 d. nutarimas). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat ne kartą yra pabrėžęs būtinybę viešojo administravimo subjektams laikytis įstatymų viršenybės principo, nurodydamas, kad viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{1}-2/2006, 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{444}-4/2008, 2011 m. gegužės 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{444}-14/2011).

Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas taip pat yra ne kartą konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 15 d., 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, jie turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai).

Teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjų ginčijami Komisijos veiksmai atlikti vadovaujantis Komisijos priimtomis Kitų televizijų laidų taisyklėmis. Šios taisyklės yra poįstatyminis teisės aktas, todėl siekiant atskleisti jame įtvirtintų nuostatų esmę bei prasmę būtina vadovautis aukštesnės galios teisės aktais, kurie yra nukreipti į aptariamų santykių teisinį reguliavimą. Pabrėžtina, kad Seimo rinkimų principai yra įtvirtinti Konstitucijoje bei Seimo rinkimų įstatyme, todėl jų negalima paneigti, iškreipti ar apriboti jokiu žemesnės galios teisės aktu. Teisinėje valstybėje įstatymas yra visų kitų teisės aktų pagrindinis šaltinis. Viešojo administravimo subjektų priimami teisės aktai turi būti grindžiami įstatymais ir jiems neprieštarauti. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o poįstatyminiuose (įstatymų įgyvendinamuosiuose) teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka, t. y. toks aktas išleidžiamas remiantis įstatymu ir įgyvendinant įstatyme įtvirtintas nuostatas. Atsižvelgiant į tai, spręstina,

jog Komisijos veiksmų paskirstant laidų laiką juridiniu pagrindu negalėjo būti Kitų televizijų laidų taisyklės, kadangi šias taisykles atitinkantys Komisijos veiksmai neužtikrina Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos visų kandidatų teisės naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija bei pažeidžia Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje reglamentuotą kandidatų į Seimo narius lygią teisę kalbėti valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą.

Teisėjų kolegija sutinka su atsakovo argumentais, kad Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta Komisijos pareiga paskirstyti laidų laiką taip, kad nebūtų pažeisti tokie lygiateisiškumo principai: tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje; tarp vienmandačių rinkimų apygardų; tarp kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje. Tačiau teisėjų kolegija nepritaria atsakovo pozicijai, jog toks lygiateisiškumo principų išskyrimas pagal atitinkamus kandidatų požymius suteikia Komisijai teisę nuspręsti, kokia kandidatų grupė naudosis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, o kokiai grupei bus suteikta teisė naudotis tik komercinių ar internetinių televizijų paslaugomis. Teisėjų kolegijos vertinimu, Seimo rinkimų įstatymo reglamentuota Komisijos pareiga skirstant laidų laiką nepažeisti lygiateisiškumo principų atskirų grupių kandidatų atžvilgiu, leidžia Komisijai nustatyti nevienodos apimties Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų trukmę ir laiką atskiroms kandidatų grupėms (pvz., skirtingas naudojimosi Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija trukmė, eterio laikas ir pan.), tuo nepažeidžiant įstatyme įtvirtintos Komisijos pareigos paskirstyti laidų laiką taip, kad nebūtų pažeisti lygiateisiškumo principai: tarp kandidatų sąrašų daugiamandatėje rinkimų apygardoje; tarp vienmandačių rinkimų apygardų; tarp kandidatų vienmandatėje rinkimų apygardoje. Tačiau tokia įstatyme numatyta Komisijos pareiga užtikrinti lygiateisiškumo principą atskiroms kandidatų grupėms nesuteikia teisės Komisijai absoliučiai apriboti galimybę vienai kandidatų grupei (šiuo atveju – kandidatams vienmandatėse rinkimų apygardose) pasinaudoti įstatymo suteikta teise (šiuo atveju – nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija). Komisijos veiksmai, kuriais sudaroma galimybė įgyvendinti įstatyme numatytą teisę vienai kandidatų grupei (kandidatams Seimo rinkimų daugiamandatėje rinkimų apygardoje), tokią teisę absoliučiai apribojant kitos kandidatų grupės atžvilgiu (kandidatų Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose) pažeidžia lygiateisiškumo principą tarp pačių kandidatų grupių (nors ir nebūtinai jų viduje), įtvirtintą Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje (visų kandidatų į Seimo narius lygi teisė kalbėti valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą).

Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta lygi kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (konstitucinė teisė būti renkamam). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (pvz., 2011 m. gegužės 11 d., 2012 m. kovo 29 d., 2014 m. spalio 13 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas 2014 m. spalio 13 d. nutarime pažymėjo, kad pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžininga konkurencija, rinkimų proceso skaidrumas yra visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų principai. Aiškindamas Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalį Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iš jos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinamas demokratinių rinkimų principų laikymasis, *inter alia* rinkimų proceso skaidrumas, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybė ir sąžininga konkurencija, taip pat rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas).

Nagrinėjamu atveju esant Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtintai Komisijos pareigai suderinus su Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos vadovu nustatyti konkrečią Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos laidų trukmę ir laiką, Komisija nesiėmė veiksmų užtikrinti galimybę kandidatams vienmandatėse rinkimų apygardose pasinaudoti Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija. Kandidatams vienmandatėse rinkimų apygardose nebuvo suteikta Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija. Tokiais Komisijos veiksmais sudarant skirtingas sąlygas dalyvauti rinkimų agitacijoje, Komisijai suderinus su Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos vadovu dėl kandidatų Seimo rinkimų daugiamandatėje rinkimų apygardoje pasirodymo per Lietuvos nacionalinį radiją ir televiziją ir to nepadarius kandidatų vienmandatėse rinkimų apygardose atžvilgiu, buvo pažeista pasyvioji kandidatų Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose teisė į rinkimus.

Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje apibrėžta piliečių subjektinė rinkimų teisė – teisė rinkti (aktyvioji rinkimų teisė). Teisėjų kolegija pažymi, kad tokiais Komisijos veiksmais taip pat pažeidžiama aktyvioji asmens teisė į rinkimus, kadangi nelygiateisis kandidatų traktavimas, t. y. vienai kandidatų grupei suteikiant teisę pasinaudoti Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, o kitai kandidatų grupei užkertant kelią tokios teisės įgyvendinimui ir vien tik suteikiant galimybę dalyvauti komercinės televizijos laidose, transliuojamose / skelbiamose interneto svetainėse, sumažina rinkėjų galimybes visiems vienodai prieinamai susipažinti su informacija apie pastarosios grupės kandidatus bei jų programas. Atsakovo atstovo teiginiai, kad laidų transliavimas internetu nepablogina kandidatų Seimo vienmandatėse rinkimų apygardose padėties lyginant su kandidatais Seimo rinkimų daugiamandatėje rinkimų apygardoje, nėra pagrįsti. Pažymėtina, kad tokių laidų skelbimui yra naudojamasi alternatyviomis internetinių televizijų paslaugomis, tokių laidų peržiūrai reikalinga prieiga prie kompiuterio, internetas, be to, tokios galimybės dalyvauti laidose, transliuojamose / skelbiamose tik komercinių televizijų internetinėse svetainėse, suteikimas nepatenka į Seimo rinkimų įstatyme įtvirtintos teisės naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija apimtį ir jos lygiaverčiai nepakeičia.

Įvertinusi tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas, nustatydamas ir paskelbdamas savo oficialioje interneto svetainėje komercinės televizijos diskusijų laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Seimo rinkimų agitacijai vienmandatėse apygardose grafiką, pagal kurį laidos, kuriose nustatytas laikas dalyvauti, be kita ko, ir pareiškėjams, transliuojamos tik per interneto televizijos svetaines, nesudarant galimybės pareiškėjams pasinaudoti Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, neužtikrino pareiškėjams Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija bei pažeidė Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą kandidatų lygią teisę kalbėti valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą. Todėl pareiškėjų skundo pirmasis reikalavimas tenkintinas ir atsakovo veiksmai, kuriais kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose nebuvo užtikrinta Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje numatyta teisė kalbėti valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą bei 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija, pripažintini neteisėtais.

Pareiškėjai taip pat prašė įpareigoti Komisiją sudaryti naują radijo ir televizijos laidų, skirtų 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų agitacijai, grafiką ir transliavimo tvarką, laikantis Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio

nuostatų ir užtikrinant pareiškėjams teisę į rinkiminių laidų transliacijas tokia pačia tvarka kaip ir kitiems kandidatams. Teisėjų kolegija mano, jog šis pareiškėjų reikalavimas tenkintinas iš dalies. Dėl aukščiau šioje nutartyje išdėstytų argumentų pareiškėjų, kaip kandidatų į Seimo narius vienmandatėse rinkimų apygardose, teisės nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija apimtis bei realizavimo būdas nebūtinai turi atitikti tas pačias sąlygas, kurios sudaromos kandidatams į Seimo narius daugiamandatinėje rinkimų apygardoje, todėl Komisija įpareigotina tiesiog sudaryti galimybę kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose pasinaudoti Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teise nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 84, 86, 87 straipsniais ir 88 straipsnio 3 punktu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų V. V., A. D., V. M. Č., P. U. ir R. A. skundą tenkinti iš dalies.

Pripažinti neteisėtais Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos veiksmus, kuriais kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose nebuvo užtikrinta Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta lygi teisė kalbėti valstybinėse visuomenės informavimo priemonėse ir skelbti savo rinkimų programą bei 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija.

Įpareigoti Lietuvos Respublikos vyriausiąją rinkimų komisiją sudaryti galimybę kandidatams į Seimo narius vienmandatėse apygardose pasinaudoti Seimo rinkimų įstatymo 51 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teise nemokamai naudotis Lietuvos nacionaliniu radiju ir televizija.

Sprendimas neskundžiamas.

3.4. Bylos dėl Valstybinės tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos sprendimų

3.4.1. Dėl išorinės alkoholio reklamos sąvokos aiškinimo

Alkoholio kontrolės įstatyme nustatyti alkoholio reklamos ribojimai (inter alia išorinės alkoholio reklamos ribojimas) turi būti suvokiami ir taikomi atsižvelgiant, be kita ko, į įstatymų leidėjo siekiamus įtvirtinto reguliavimo tikslus. Tačiau tokie ribojimai negali būti aiškinami griežčiau nei tai įtvirtinta įstatymuose, ypač tais atvejais, kai šių ribojimų nesilaikymas lemia ekonominių sankcijų, t. y. baudžiamojo poveikio priemonių, taikymą atitinkamiems ūkio subjektams (22 punktas).

Nei Alkoholio kontrolės įstatymas, nei Reklamos įstatymas eksplicitiškai neapibrėžia išorinės alkoholio reklamos sąvokos turinio, tačiau šios sąvokos esmė atskleistina, kartu vertinant Reklamos įstatyme įtvirtintą išorinės reklamos sąvoką bei Alkoholio kontrolės įstatyme nustatytą alkoholio reklamos sąvoką (24 punktas). Įvertinus minėtų sąvokų turinį,

išorine alkoholio reklama pripažintina tokia informacija, kuri: 1) yra susijusi su įmonių komercine, ūkine bei finansine veikla, kuria skatinama įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus, bei 2) yra skleidžiama specialiomis ir pritaikytomis pateikimo priemonėmis, esančiomis ne patalpose (25 punktas).

Toks alkoholinių gėrimų laikymas, kai jie yra parduotuvės viduje, tačiau per langą matomi ir iš išorės (matomos tik jų galinės etiketės, nenurodomos kainos), nenustačius siekio tokiu būdu daryti poveikį vartotojų pasirinkimams, t. y. skatinti juos įsigyti ar vartoti alkoholio produktus, negali būti laikomas išorine alkoholio reklama (29 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-914-525/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03474-2014-8
Procesinio sprendimo kategorija 20

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

2016 m. spalio 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Audriaus Bakavecko, Artūro Drigoto, Ramūno Gadliausko ir Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Emsi“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 2 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Emsi“ skundą atsakovui Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentui dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Emsi“ su skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas panaikinti Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento (toliau – ir Departamentas) 2014 m. birželio 5 d. nutarimą Nr. ATK2-58/14 (toliau – ir Nutarimas) ir bylą nutraukti.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Departamentas Nutarimu paskyrė jam 10 000 Lt baudą už Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo (toliau – ir Alkoholio kontrolės įstatymas, AKĮ) 29 straipsnio 2 dalies 8 punkto, 4 ir 5 dalių pažeidimus. Nutarimas priimtas dėl to, kad pareiškėjas, parduotuvėje sustatydamas 29 butelius galinėmis etiketėmis ir 2 butelius priekinėmis etiketėmis į langą, siekė gamintojų ant butelių užklijuotas etiketes demonstruoti ir tokiu būdu vykdė draudžiamą išorinę alkoholio reklamą.

3. Pareiškėjo teigimu, Departamentas įrodymų dėl pareiškėjo kaltės nerinko ir kaltės nenustatinėjo. Pareiškėjas paaiškino, kad jis nesiekė demonstruoti alkoholinių gėrimų parduotuvės degalinėje lange. Jo teigimu, taip buvo sprendžiamas patalpos apšviestumo

ir jaukumo klausimas, nesuvokiant, kad tai gali paskatinti vartoti alkoholį, pažeisti AKĮ ar pakenkti žmonių ir visuomenės sveikatai. Pareiškėjas nurodė, kad parduotuvėje yra mažai vietos, nėra sandėlio. Butelių sustatymas stelaže prie lango, per kurį buvo matyti ten stovintys alkoholiniai gėrimai, negali būti laikomas išorine reklama, nes neatitinka išorinės reklamos požymių, numatytų Lietuvos Respublikos reklamos įstatyme (toliau – ir Reklamos įstatymas, RĮ). Atkreiptas dėmesys, kad alkoholinių gėrimų kainos iš lauko pusės nebuvo matomos. Pareiškėjo teigimu, Departamentas turėjo prieiti išvadą, kad alkoholinių gėrimų laikymas stelaže prie lango nėra reklama arba kad tai yra leidžiama vidinė reklama arba informacija, kurios atskleidimo pareiškėjas negali išvengti, nes pro parduotuvės langą visuomet galima matyti vieną ar kitą prekę. Skunde nurodyta, kad etiketės ant alkoholinių gėrimų butelių parduotuvės stelaže nėra tas etikečių demonstravimas, kuris priklauso nuo pareiškėjo ir už kurį pareiškėjui gali atsirasti atsakomybė pagal AKĮ, todėl byla turi būti nutraukta, nesant pažeidimo sudėties. Pareiškėjas pažymėjo, kad informacijos sklaidos mastas yra nežymus, informacija nekokybiška, nepaveiki vartotojų ekonominiam elgesiui, šiuo metu pašalinta, todėl ekonominė sankcija mažintina žemiau minimalios baudos.

4. Atsakovas Departamentas atsiliepime prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą.

5. Atsakovas nurodė, kad vidutinis reklamos vartotojas prekių ženklus identifikuoja pagal prekių ženklo vaizdą ir prasmę, todėl matydamas languose pateikiamus alkoholinius gėrimus su etiketėse matomais prekių ženklais, pavadinimais, etiketėse esančiais aprašymais ir kita informacija, yra skatinamas atkreipti dėmesį į tokią pateikiamą informaciją – įsigyti ir vartoti reklamuojamas prekes (alkoholinius gėrimus). Atsakovas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjui buvo skirta minimali ekonominė sankcija, nes nustatytos pažeidimą lengvinančios aplinkybės, t. y. pareiškėjas nekliudė pažeidimo nustatymui ir tyrimui.

II.

6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. birželio 2 d. sprendimu pareiškėjo UAB „Emsi“ skundą atmetė kaip nepagrįstą.

7. Teismas nustatė, kad pareiškėjui priklausančioje parduotuvėje-degalinėje 2014 m. gegužės 12 d. parduotuvės lange ant lentynų buvo išdėlioti įvairių alkoholinių gėrimų buteliai, kurie buvo matomi iš lauko pusės. Iš Departamento Nutarimo matyti, kad ekonominė sankcija – 10 000 Lt dydžio bauda – pareiškėjui paskirta už AKĮ 29 straipsnio 2 dalies 8 punkte, 4 dalyje ir 5 dalyje nustatytų reikalavimų pažeidimą. Pagal Departamento Nutarimą nurodytas AKĮ nuostatų pažeidimas pasireiškė tuo, kad pareiškėjas laikė alkoholinius gėrimus parduotuvėje taip, kad jie buvo matyti ne tik alkoholinių gėrimų prekybos vietoje (parduotuvės patalpose), bet ir iš lauko – parduotuvės lange (šis faktas Departamento buvo užfiksuotas 2014 m. gegužės 12 d. faktų fiksavimo protokole Nr. ATK2-066, fotonuotraukose ir šioje administracinėje byloje pareiškėjo neginčijamas).

8. Teismas, remdamasis AKĮ 1 straipsnyje nustatytu šio įstatymo tikslu ir jo 2 straipsnyje pateikta alkoholio reklamos sąvoka, nurodė, jog iš pateikiamos sąvokos matyti, kad teisinės reikšmės neturi tai, ar pareiškėjas siekė skatinti įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus, ar ne, todėl Departamentas pagrįstai nenustatinėjo ir nevertino pareiškėjo kaltės elemento. Esminis alkoholio reklamos požymis yra skleidžiama informacija, susijusi su įmonės veikla, skatinanti įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus. Pareiškėjas turėjo (turi) licenciją verstis mažmenine alkoholinių gėrimų prekyba, todėl

alkoholinių gėrimų laikymas stelažuose parduotuvės lange yra informacijos, susijusios su įmonės veikla, skleidimas. Teismas nurodė, kad vidutinis vartotojas (vidutinis vartotojas pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką – protingai gerai informuotas, protingai atidus ir apdairus vartotojas) prekių ženklus identifikuoja pagal prekių ženklo vaizdą ir prasmę, todėl matydamas languose pateikiamus alkoholinius gėrimus su etiketėse (tiek priekinėse, tiek ir ne) matomais prekių ženklais, pavadinimais, etiketėse esančiais aprašymais ir kita informacija, yra skatinamas atkreipti dėmesį į tokią pateikiamą informaciją – skatinamas įsigyti ir (ar) vartoti demonstruojamas prekes (alkoholinius gėrimus). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra nurodęs, kad specialioje AKĮ normoje, skirtoje reglamentuoti teisinius santykius dėl alkoholio reklamos ribojimo (AKĮ 29 str.), imperatyviu būdu nustatyti alkoholio reklamos ribojimai (tam tikri draudimai) yra absoliutūs. Tai reiškia, kad esant bet kokiems konkrečios alkoholio reklamos dviprasmiškumams, leidžiantiems abejoti tokios reklamos leistinumu, turi būti taikoma tam tikro draudimo pažeidimo prezumpcija, t. y. visi nurodyto pobūdžio dviprasmiškumai, jeigu jie nėra paneigti reklamos skleidėjo pateiktais įrodymais, turi būti traktuojami reklamos skleidėjo nenaudai (2014 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{143}-469/2014). Konstatuota, kad minėtas informacijos skleidimas (nepriklausomai nuo to, į kurią pusę atsuktos priekinės etiketės ir kainos) yra skatinantis įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus, todėl laikytinas alkoholio reklama AKĮ prasme. Tokio pobūdžio informacijos skleidimui neturi reikšmės aplinkybės, kurias pareiškėjas nurodo, kaip priežastis, kodėl alkoholiniai gėrimai buvo laikomi būtent tokiu būdu, nes nurodytos priežastys (vietos trūkumas, siekis, kad prekės neužstotų šviesos ir t. t.) nepašalina rezultato (informacijos skleidimo, kuris skatina įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus), kuris nagrinėjamu atveju yra vertintinas kaip esminis.

9. Pasisakydamas dėl to, jog aptariamas alkoholinių gėrimų laikymas (demonstravimas) negali būti laikomas alkoholio išorine reklama, teismas nurodė, kad reklama pripažintina išorine, jei ji matoma iš lauko pusės, nors pati reklamos priemonė ir yra patalpų viduje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{10}-306/2007, 2014 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{143}-469/2014). Taigi, nagrinėjamu atveju paminėtas alkoholinių gėrimų laikymas (demonstravimas), nors ir tam tikrais aspektais neatitinka RĮ naudojamos išorinės reklamos sąvokos, tačiau savo esme atitinka pagrindinius išorinės reklamos požymius ir AKĮ naudojamos alkoholio reklamos apibūdinimą. Prieita išvada, kad pareiškėjo pasirinktas alkoholinių gėrimų laikymo būdas pripažintinas išorine alkoholio reklama.

10. Teismas nenustatė pagrindo pakeisti paskirtos baudos dydį ir nustatyti jį mažesnį nei įstatyme numatytas minimalus dydis.

III.

11. Pareiškėjas UAB „Emsi“ pateikė apeliacinį skundą, kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 2 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – panaikinti Departamento Nutarimą.

12. Apeliaciniame skunde išdėstyti šie pagrindiniai argumentai:

12.1. Teismo sprendime pažeidimas suprantamas plačiau nei Nutarime, nes reklamos priemone nurodomi alkoholinių gėrimų buteliai. Byloje nėra įrodinėjama, kad butelių etiketės buvo pateiktos taip, kad jas būtų galima perskaityti.

12.2. Teismas nepagrįstai konstatavo esant išorinę reklamą, panaikino ribą tarp reklamos ir išorinės reklamos. Pareiškėjas remiasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 10 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[556]-1554/2012, 2014 m. balandžio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A[143]-469/2014, nurodo, jog pastarojoje nutartyje išaiškinta, kad išorinė reklama turi būti nustatoma taikant RĮ 2 straipsnio 2 dalyje pateiktus esminius požymius. Departamentas šioje byloje išorinę reklamą apibrėžia ne pagal RĮ pateiktoje sąvokoje nurodytus požymius, o pagal informacijos pateikimo kryptį – iš patalpos į išorę. Minėtoje nutartyje nuspręsta, jog alkoholinių gėrimų demonstravimas lange neatitinka RĮ naudojamos išorinės reklamos sąvokos. Pareiškėjas nurodė argumentus, kurie paneigia minėtoje nutartyje minimos nuginčijamos alkoholio reklamos draudimo pažeidimo prezumpcijos taikymo galimybę, todėl taikytina bendra įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklė, kad Departamentas, kaip pažeidimą inkriminuojanti institucija, turi pažeidimą neabejotinai įrodyti, nes taikant administracinę atsakomybę galioja asmens nekaltumo prezumpcija, kaltę privalo įrodyti kaltintojas.

12.3. Atkreipiamas dėmesys į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 15 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A[143]-469/2014 aplinkybių skirtumus su nustatytomis šioje byloje – minėtoje byloje sankcija buvo skirta po to, kai pareiškėjas, gavęs Departamento įspėjimą apie alkoholio reklamos bare neteisėtumą, nesiėmė jokių veiksmų pažeidimams pašalinti, o šiuo atveju pareiškėjas pažeidimą pašalino iš karto iki faktų fiksavimo protokolo surašymo; minėtoje byloje buteliai buvo sustatyti į lentynas baro lange etiketėmis į gatvę, kad lange buvo pateiktos aiškiai matomos konkrečių alkoholinių gėrimų kainos, produktų pavadinimai, prekių ženklai ir kita, o šioje byloje neįrodinėjama, kad pareiškėjas turėjo tikslą skleisti reklaminę informaciją, kainos iš lauko nebuvo matomos, buteliai stovėjo kontretiketėmis į langą kontretikečių tekstas yra per smulkus, kad turėtų reklaminį poveikį. Tai tokia informacija, kurios atskleidimo pareiškėjas negali išvengti, nes pro parduotuvės langą visuomet galima matyti vieną ar kitą prekę arba numanyti apie prekybos pobūdį. Klaida, pavyzdžiui, statant butelį viena ar kita etikete į langą negali būti laikoma informacijos skleidimo ir pirkimo skatinimo siekiu, nes klaida yra nesąmoningas, betikslis veiksmas.

12.4. Nustačius, kad pareiškėjo veikoje nėra išorinės reklamos požymių, tampa nepagrįsta Nutarimo nuoroda į AKĮ 29 straipsnio 5 dalies pažeidimą.

13. Atsakovas Departamentas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti kaip nepagrįstą ir palikti galioti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 2 d. sprendimą.

14. Atsiliepime teigiama, jog apeliaciniame skunde pateikti tie patys argumentai, dėl kurių jau detaliai pasisakė teismas, skundas nemotyvuotas, paremtas subjektyvia nuomone.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

15. Prieš pasisakant dėl bylos esmės, visų pirma pažymėtina, jog ši administracinė byla nagrinėjama, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija, galiojusia iki 2016 m. birželio 30 d. (įskaitytinai), kadangi byla pradėta nagrinėti iki įsigaliojo

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo 7 str. 1 d., 8 str. 1 d.).

16. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento 2014 m. birželio 5 d. nutarimo Nr. ATK2-58/14, kuriuo pareiškėjui paskirta ekonominė sankcija – 10 000 Lt bauda, teisėtumo ir pagrįstumo. Nutarime Departamentas, nustatęs, jog pareiškėjui priklausančioje parduotuvėje-degalinėje, ant lentynų buvo išdėlioti įvairių alkoholinių gėrimų buteliai, kurie buvo matomi pro langą iš lauko pusės, darė išvadą, kad taip pareiškėjas pateikė išorinę alkoholinių gėrimų reklamą, pažeisdamas Alkoholio kontrolės įstatymo 29 straipsnio 2 dalies 8 punkto, 4 ir 5 dalių reikalavimus.

17. Alkoholio kontrolės įstatymo 29 straipsnio 2 dalies 8 punktas nustato, kad alkoholio reklama draudžiama degalinėse ir jų teritorijose, išskyrus jose esančias alkoholinių gėrimų prekybos vietas. Pagal šio straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikoje draudžiama išorinė alkoholio reklama, išskyrus alaus, alaus mišinių su nealkoholiniais gėrimais bei natūralios fermentacijos vyno ir sidro išorinę reklamą. Šio straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad alaus, alaus mišinių su nealkoholiniais gėrimais bei natūralios fermentacijos vyno ir sidro išorinėje reklamoje (išskyrus tuos atvejus, kai išorinėje reklamoje pateikiami tik alkoholinius gėrimus gaminančių arba jais prekiaujančių įmonių pavadinimai ir (ar) jų prekių ženklai) turi būti įspėjamasis tekstas apie žalingą alkoholio poveikį sveikatai. Šio teksto formą turinį ir jo vietą reklamoje nustato Sveikatos apsaugos ministerija.

18. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė, konstatavęs, kad pareiškėjo pasirinktas alkoholinių gėrimų laikymo būdas pripažintinas išorine alkoholio reklama.

19. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendimu bei Nutarimu, iš esmės nurodydamas, kad toks alkoholinių gėrimų laikymas, kai jie yra parduotuvės viduje, tačiau per langą matomi ir iš išorės, negali būti laikomas išorine alkoholio reklama.

20. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog byloje iš esmės nėra ginčo dėl pirmosios instancijos teismo nustatytų faktinių aplinkybių, ginčas kyla tik dėl jų teisinio vertinimo, todėl dėl faktinių aplinkybių išplėstinė teisėjų kolegija plačiau nepasisako.

21. Pirmiausia pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) savo praktikoje yra nurodęs, kad alkoholio produktai yra priskiriami specialiems gaminiams, kurių apskaitai, gamybai, įvežimui, importui, eksportui, prekybai ir vartojimui pagal Alkoholio kontrolės įstatymą ir kitus įstatymus bei teisės aktus yra taikomas ypatingas valstybinio reglamentavimo režimas, o toks ypatingas valstybinio reglamentavimo režimas, *inter alia* (be kita ko) tai, kad didmeninė bei mažmeninė prekyba alkoholio produktais yra licencijuojama veikla, taip pat tai, kad už šio ypatingo valstybinio reglamentavimo režimo pažeidimus gali ir turi būti nustatytos sankcijos, yra pagrįstas, konstituciškai pateisinamas dalykas dėl *inter alia* visiems žinomų neigiamų padarinių, kuriuos žmonių sveikatai, viešajai tvarkai ir visuomenės narių saugumui, kitoms teisės saugomoms ir ginamoms vertybėms gali sukelti alkoholio vartojimas (2008 m. sausio 21 d. nutarimas). Šie neigiami padariniai (*inter alia* tai, kad dėl nekontroliuojamo ar nepakankamai kontroliuojamo alkoholio produktų pardavimo gyventojams vis daugėja socialinės patologijos reiškinių) buvo ne kartą konstatuoti Konstitucinio Teismo aktuose, pavyzdžiui, jo 1997 m. vasario 13 d., 1998 m. liepos 9 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimuose.

Pažymėtina ir tai, kad pačiame Alkoholio kontrolės įstatyme paskelbtas šio įstatymo tikslas – mažinti bendrąjį alkoholio suvartojimą, jo prieinamumą, ypač nepilnamečiams, piktnaudžiavimą alkoholiu, jo daromą žalą sveikatai ir ūkiui, nustatyti teisės gaminti, parduoti, įvežti, importuoti ir eksportuoti šiame Įstatyme reglamentuojamus alkoholio produktus suteikimo ūkio subjektams teisinius pagrindus.

22. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, nėra pagrindo abejoti, kad Alkoholio kontrolės įstatyme nustatyti alkoholio reklamos ribojimai (*inter alia* išorinės alkoholio reklamos ribojimas) turi būti suvokiami ir taikomi atsižvelgiant, be kita ko, ir į įstatymų leidėjo siekiamus įtvirtinto reguliavimo tikslus. Tačiau kartu pažymėtina, jog tokie ribojimai negali būti aiškinami griežčiau nei tai įtvirtinta įstatymuose, ypač tais atvejais, kai šių ribojimų nesilaikymas lemia ekonominių sankcijų, t. y. baudžiamojo poveikio priemonių, taikymą atitinkamiems ūkio subjektams.

23. Šioje byloje reikia atsakyti į klausimą, ar minėtas pareiškėjo pasirinktas alkoholinių gėrimų laikymo būdas laikytinas išorine alkoholio reklama pagal Alkoholio kontrolės įstatymą. Taigi pasisakytina dėl šiame įstatyme vartojamos sąvokos „išorinė alkoholio reklama“ aiškinimo.

24. Pažymėtina, jog nei Alkoholio kontrolės įstatymas, nei Reklamos įstatymas eksplicitiškai neapibrėžia išorinės alkoholio reklamos sąvokos turinio, tačiau šios sąvokos esmė atskleistina, kartu vertinant Reklamos įstatyme įtvirtintą išorinės reklamos sąvoką bei Alkoholio kontrolės įstatyme nustatytą alkoholio reklamos sąvoką. Išorinė reklama – tai reklama, kurios įvairios specialios (stendai, skydai, stulpai, vitrinos ir pan.) ir pritaikytos (pastatų sienos, stogai, laikinieji statiniai, transporto priemonės, oro balionai ir pan.) pateikimo priemonės yra ne patalpose (Reklamos įstatymo 2 str. 2 d.). Alkoholio reklama – bet kuria forma ir bet kokiomis priemonėmis skleidžiama informacija, susijusi su įmonių komercine, ūkine bei finansine veikla, kuria skatinama įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus (Alkoholio kontrolės įstatymo 2 str. 10 d.).

25. Įvertinus minėtų sąvokų turinį, darytina išvada, jog išorinę alkoholio reklamą galima įvardyti kaip įvairiomis specialiomis (stendai, skydai, stulpai, vitrinos ir pan.) ir pritaikytomis (pastatų sienos, stogai, laikinieji statiniai, transporto priemonės, oro balionai ir pan.) pateikimo priemonėmis, esančiomis ne patalpose, skleidžiamą informaciją, susijusią su įmonių komercine, ūkine bei finansine veikla, kuria skatinama įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus. Taigi išorine alkoholio reklama pripažintina tokia informacija, kuri: 1) yra susijusi su įmonių komercine, ūkine bei finansine veikla, kuria skatinama įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus, bei 2) yra skleidžiama specialiomis ir pritaikytomis pateikimo priemonėmis, esančiomis ne patalpose.

26. Išplėstinė teisėjų kolegija, prieš pasisakydama dėl išvardytų išorinės alkoholio reklamos sąlygų egzistavimo nagrinėjamoje byloje, pirmiausia pažymi, jog Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Alkoholio kontrolės įstatymą reklama yra ne bet kokia informacija, o tik tokia, kuria siekiama daryti poveikį vartotojų pasirinkimams, t. y. skatinti juos įsigyti ar vartoti tam tikrus alkoholio produktus. Būtent skatinimas įsigyti ar vartoti alkoholio produktus rodo komercinį tokios informacijos tikslą: ja siekiama daryti palankią įtaką įmonių komercinei, ūkinei ir finansinei veiklai (2004 m. sausio 26 d. nutarimas, šiuo klausimu taip pat žr. 1997 m. vasario 13 d. nutarimą). Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad sprendžiant, ar tam tikra informacija yra alkoholio reklama, kiekvienu atveju turi būti įvertintos visos turinčios reikšmės aplinkybės (2004 m. sausio 26 d. nutarimas).

27. Nagrinėjamoje byloje išplėstinė teisėjų kolegija reikšmingomis aplinkybėmis pripažįsta tai, kad alkoholinių gėrimų buteliai, kurie matėsi pro degalinės parduotuvės langą, buvo sustatyti parduotuvės viduje, ant prie lango buvusių lentynų, taip pat tai, kad minėti buteliai (išskyrus 2 iš 31) buvo atsukti priekinėmis etiketėmis į parduotuvės vidų, alkoholinių gėrimų kainos iš lauko pusės nebuvo matomos. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, minėtos aplinkybės, pareiškėjo pasirinktas alkoholinių gėrimų išdėstymo parduotuvėje būdas nesudaro pagrindo neabejotinai daryti išvadą, kad tokia forma pareiškėjas pateikė informaciją, kuria siekiama daryti poveikį vartotojų pasirinkimams, t. y. skatinti juos įsigyti ar vartoti tam tikrus alkoholio produktus. Taigi nėra tenkinama pirmoji išorinės alkoholio reklamos sąlyga, t. y. kad informacija yra susijusi su įmonių komercine, ūkine bei finansine veikla, kuria skatinama įsigyti ir (ar) vartoti alkoholio produktus.

28. Konstatuoti, jog egzistuoja antroji išorinės alkoholio reklamos sąlyga, t. y. kad informacija yra skleidžiama specialiomis ir pritaikytomis pateikimo priemonėmis, esančiomis ne patalpose, taip pat nėra pagrindo. Tokia išvada darytina atsižvelgus ne tik į aplinkybę, kad alkoholinių gėrimų buteliai buvo laikomi parduotuvės viduje (patalpoje), bet ir į tai, kad tokiomis aplinkybėmis, kokios yra šiuo atveju, nors minėti buteliai matėsi iš išorės, tačiau jų išdėstymo būdas bei lentyna, ant kurios buvo sustatyti buteliai, nesudaro pagrindo pripažinti, kad tai laikytina specialiai pritaikyta priemone reklamai skleisti išorinės reklamos sąvokos, apibrėžtos Reklamos įstatyme, prasme.

29. Išplėstinė teisėjų kolegija, apibendrindama tai, kas išdėstyta, daro išvadą, jog nagrinėjamu atveju nustatytas toks alkoholinių gėrimų laikymas, kai jie yra parduotuvės viduje, tačiau per langą matomi ir iš išorės (matomos tik jų galinės etiketės, nenurodomos kainos), nenustačius siekio tokiu būdu daryti poveikį vartotojų pasirinkimams, t. y. skatinti juos įsigyti ar vartoti alkoholio produktus, negali būti laikomas išorine alkoholio reklama. Taigi pirmosios instancijos teismas nepagrįstai pareiškėjo pasirinktą alkoholinių gėrimų laikymo būdą pripažino išorine alkoholio reklama.

30. Pirmosios instancijos teismas taip pat nepagrįstai nagrinėjamo ginčo situaciją prilygino nagrinėtai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 15 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[143]-469/2014. Pažymėtina, jog minėtos bylos ir nagrinėjamos bylos aplinkybės skiriasi. Minėtoje byloje buvo nustatyta, kad alkoholinių gėrimų buteliai buvo sustatyti į lentynas prie baro lango etiketėmis į gatvę, kad lange buvo pateiktos aiškiai matomos alkoholinių gėrimų kainos, produktų pavadinimai, prekių ženklai ir pan. Kaip jau buvo pirmiau išdėstyta, nagrinėjamu atveju situacija nėra analogiška.

31. Nustačius, kad pareiškėjo pasirinktas alkoholinių gėrimų laikymo būdas nepripažintinas išorine alkoholio reklama, konstatuotina, jog Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas nepagrįstai Nutarime nustatė, jog pareiškėjas pažeidė Alkoholio kontrolės įstatymo 29 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą išorinės alkoholio reklamos draudimą. Dėl tų pačių priežasčių pareiškėjas nepagrįstai buvo pripažintas pažeidęs Alkoholio kontrolės įstatymo 29 straipsnio 2 dalies 8 punktą bei 5 dalį.

32. Apibendrindama išdėstytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjo skundas nepagrįstai buvo atmestas, todėl pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas, Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 2 d. sprendimas naikinamas priimant naują sprendimą – tenkinant pareiškėjo skundą, t. y. panaikinant Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento 2014 m. birželio 5 d. nutarimą Nr. ATK2-58/14.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 2 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Emsi“ skundą tenkinti.

Panaikinti Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento 2014 m. birželio 5 d. nutarimą Nr. ATK2-58/14.

Sprendimas neskundžiamas.

3.5. Bylos dėl energetikos teisinių santykių

3.5.1. Dėl prašymų išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus papildymo

Pagal Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 6 dalį (redakcija nuo 2011 m. gegužės 24 d. iki 2015 m. liepos 1 d.), Energetikos ministerija per 30 kalendorinių dienų nuo reikiamų dokumentų gavimo dienos privalo išduoti gamintojui leidimą plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus arba pateikti motyvuotą rašytinį atsisakymą išduoti leidimą. Jeigu pateikti ne visi duomenys ar dokumentai, terminas skaičiuojamas nuo visų duomenų ar dokumentų pateikimo dienos (36 punktas). Galimybė leisti papildyti reikalavimų neatitinkantį prašymą numatyta šią procedūrą detalizuojančiose Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2001 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. 380 patvirtintose Veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklėse (redakcija nuo 2002 m. sausio 1 d. iki 2013 m. lapkričio 2 d.) (toliau – ir Taisyklės). Tačiau šis reguliavimas imperatyviai nenurodo, ar byloje vertinamu atveju Energetikos ministerija turėjo besąlyginę pareigą pratęsti terminą pateikti reikalingus dokumentus, ar galėjo priimti skundžiamus sprendimus [neišduoti pareiškėjui leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, pastarajam nepateikus poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo]. Taisyklėse įtvirtintos teisės normos palieka tam tikrą diskreciją viešojo administravimo subjektui sprendžiant, ar terminas pateikti papildomus dokumentus gali būti pratęsiamas pakartotinai. Tai reiškia, kad taikydama Taisyklių nuostatas, Energetikos ministerija turėjo vadovautis bendraisiais teisės principais, be kita ko – gero viešojo administravimo, teisėtų lūkesčių apsaugos principais (38 punktas).

Sprendžiant dėl teisėtų lūkesčių apsaugos svarbūs yra ir paties pareiškėjo veiksmai, kuriais jis patvirtina siekį įgyti materialiąsias teises įstatyme numatytu būdu. Vertinamu atveju pareiškėjas, siekdamas gauti leidimus, veikė pakankamai aktyviai, nuosekliai ir sąžiningai (39 punktas). Apie poveikio visuomenės sveikatai ataskaitos rengimo eigą pareiškėjas sistemingai informuodavo Energetikos ministeriją (40 punktas).

Prieš priimdama skundžiamus sprendimus Energetikos ministerija ne kartą pratęsė pareiškėjui terminą pateikti leidimams gauti reikalingus dokumentus, galėdama numatyti poveikio visuomenės sveikatai vertinimo proceso trukmę (42 punktas). Savo veiksmais

pratęsusi būtinų dokumentų pateikimo terminą, Energetikos ministerija de facto pripažino pareiškėjo galimybę pateikti trūkstamus dokumentus (45 punktas).

Atsižvelgus į šias aplinkybes, ginčijamų atsakovo sprendimų priėmimas negali būti laikomas suderinamas su teisėtų lūkesčių apsaugos principu. Energetikos ministerijos veiksmai, kuriais ji keletą kartų pratęsė dokumentų pateikimo terminą, susiklostęs faktinis ir teisinis kontekstas sudarė prielaidas pareiškėjui pagrįstai tikėtis, kad jis galės pateikti poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą iki ginčui aktualaus laikotarpio pabaigos (46 punktas).

Administracinė byla Nr. A-353-858/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03493-2014-9
Procesinio sprendimo kategorija 28

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

2016 m. rugsėjo 27 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Anatolijaus Baranovo, Ramūno Gadliausko, Irmanto Jarukaičio (pranešėjas), Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo UAB „KJ 220“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo UAB „KJ 220“ skundą atsakovui Lietuvos Respublikos energetikos ministerijai dėl sprendimų panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas UAB „KJ 220“ (toliau – ir pareiškėjas) su skundu (I t., b. l. 1–8) kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą, prašydamas: 1) panaikinti Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos (toliau – ir atsakovas, Energijos ministerija) 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1882 „Dėl informacijos pateikimo“; 2) panaikinti Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1883 „Dėl informacijos pateikimo“; 3) panaikinti Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1884 „Dėl informacijos pateikimo“; 4) panaikinti Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1885 „Dėl informacijos pateikimo“; 5) panaikinti Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1886 „Dėl informacijos pateikimo“.

2. Paaiškino, jog pareiškėjas yra atsinaujinančių išteklių energetikos plėtra užsiimanti bendrovė. Pareiškėjas rėmėsi Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo (toliau – ir Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas) 16 straipsnio

5 dalimi ir nurodė, jog 2013 metų vasarą jis pateikė Energetikos ministerijai prašymus išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos (įrengiant 0,35 MW penkias instaliuotosios galios vėjo jėgaines) pajėgumus. Energetikos ministerija 2014 m. birželio 13 d. sprendimais Nr. (8.6-10)3-1882, Nr. (8.6-10)3-1883, (8.6-10)3-1885, Nr. (8.6-10)3-1886, Nr. (8.6-10)3-1884 atsisakė išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant 0,35 MW vėjo elektrines Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k., Vidgirių k. ir Grajauskų k. Vilkaviškio rajone, motyvuodama tuo, kad UAB „KJ 220“ nepateikė visų dokumentų, numatytų Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo (toliau – ir Elektros energetikos įstatymas) 21 straipsnio 2 dalies 5 punkte ir Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 5 dalies 5 punkte, nepateikė dokumentų, įrodančių, kad asmens planuojama vykdyti veikla neturės neigiamo poveikio žmonių sveikatai, jų turtui ir gyvenamajai aplinkai, ar nesudarys prielaidų tokiam neigiamam poveikiui atsirasti, t. y. sprendimų dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių.

3. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo tikslas – užtikrinti darnią atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo plėtrą, skatinti tolesnį naujų technologijų vystymąsi ir diegimą bei pagamintos energijos vartojimą, ypač atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos tarptautinius įsipareigojimus, aplinkos apsaugos, iškastinių energijos išteklių tausojimo, priklausomybės nuo iškastinių energijos išteklių ir energijos importo mažinimo bei kitus valstybės energetikos politikos tikslus, įvertinus energijos tiekimo saugumo ir patikimumo reikalavimus, taip pat į vartotojų teisių ir teisėtų interesų į atsinaujinančių energijos išteklių prieinamumą, tinkamumą ir pakankamumą apsaugos užtikrinimo principus. Pagrindinis šio įstatymo uždavinys – užtikrinti, kad atsinaujinančių išteklių energijos dalis, palyginti su šalies bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, 2020 metais sudarytų ne mažiau kaip 23 proc. ir ši dalis toliau būtų didinama, tam panaudojant naujausias ir veiksmingiausias atsinaujinančių energijos išteklių naudojimo technologijas ir skatinant energijos vartojimo efektyvumą. Pareiškėjas atsakovui pateikė informaciją, kad ketina pasinaudoti valstybės teikiama parama – fiksuotu tarifu – ir tokiu būdu, viena vertus, toliau vystyti įgyvendinamus projektus, kita vertus, prisidėti prie bendro Lietuvos valstybės tikslo – atsinaujinančių išteklių energetikos plėtros. Atsakovo ginčijami sprendimai pažeidžia ne tik Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme nustatytus tikslus, tačiau ir privataus ūkio subjekto interesus. Atsakovas daugiau nei metus vykusio susirašinėjimo su pareiškėju metu patvirtino galimybę *de facto* vykdyti veiklą be poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo, kadangi keletą kartų atidėjo terminą, nustatytą dokumentams pateikti. Tokie atsakovo veiksmai patvirtina, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas nėra ta esminė dalis, dėl kurios leidimai negalėtų būti išduoti. Galiausiai ir pats pareiškėjas, siekdamas kuo operatyvesnio leidimo išdavimo, informavo atsakovą apie tai, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas turėtų būti netrukus pateiktas (2014 metų III ketvirtį), o tai patvirtina pareiškėjo siekį tinkamai įgyvendinti vystomus vėjo jėgainių projektus.

4. Pareiškėjo nuomone, ginčijami sprendimai pažeidžia ir viešojo administravimo subjektams Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatytus imperatyvus. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnyje nurodoma, kad viešojo administravimo subjektų veiksmai, be kita ko, turi būti grindžiami objektyvumo, efektyvumo, proporcingumo bei naujovių ir atvirumo permainoms principais. VAĮ normos įpareigoja viešojo administravimo subjektus savo veikloje laikytis principų, leidžiančių ūkine veikla užsiimantiems subjektams tikėtis maksimaliai jų interesus

atitinkančio rezultato, kuris būtų proporcingas ir objektyvus viešojo bei privataus intereso kontekste. Atsakovas dėl vienintelio dokumento nepateikimo pareiškėjui neišduodamas leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, ne tik neatsižvelgė į Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme nurodytus tikslus, tačiau pažeidė minėtus viešojo administravimo principus.

5. Pareiškėjo vertinimu, atsakovas tik formaliai vadovavosi Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 7 dalimi ir visiškai nenurodė ginčijamų sprendimų priėmimą pagrindžiančių argumentų ir motyvų, t. y. kaip konkrečiai sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių nepateikimas lemia būtinybę pareiškėjui neišduoti leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus.

6. Atsakovas Lietuvos Respublikos energetikos ministerija atsiliepime į pareiškėjo skundą (I t., b. l. 85–87) prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą. Paaiškino, jog Elektros energetikos įstatymo 17 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad leidimas išduodamas arba rašytinis motyvuotas atsisakymas išduoti leidimą pateikiamas pareiškėjui ne vėliau kaip per 30 kalendorinių dienų nuo Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2001 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. 380 patvirtintose Veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklėse (toliau – ir Taisyklės) nustatyta tvarka pateikto prašymo bei visų reikalingų ir tinkamai įformintų dokumentų registravimo leidimus išduodančioje institucijoje dienos. Pareiškėjas, norėdamas gauti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, nepateikė visų teisės aktuose reikalaujamų dokumentų, t. y. poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo, todėl leidimas jam nebuvo išduotas. Vykusio susirašinėjimo tarp Energetikos ministerijos ir pareiškėjo metu, Energetikos ministerija savo raštuose nustatė pareiškėjui galutinius terminus, iki kada turi būti pateikti reikalaujami dokumentai, tačiau pareiškėjas reikiamų dokumentų per nustatytus terminus nepateikė ir nėra pateikęs iki šios dienos. Energetikos ministerija, įgyvendindama vieną iš valstybės energetikos politikos prioritetų – atsinaujinančių išteklių plėtrą, visada siekia sudaryti visas įmanomas galimybes pareiškėjams pateikti, pataisyti ar papildyti dokumentus.

7. Pareiškėjas netinkamai aiškina, kad Energetikos ministerija savo veiksmais patvirtino pareiškėjo galimybę *de facto* vykdyti veiklą be poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo. Priešingai, tarp pareiškėjo ir atsakovo vykdytas susirašinėjimas bei pareiškėjo skundas tik patvirtina, kad Energetikos ministerija niekada nedavė pagrindo pareiškėjui tikėtis, kad nepateikus poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo Energetikos ministerija galėtų išduoti leidimą. Pareiškėjo argumentai dėl Energetikos ministerijos per didelio formalumo, kuris prieštarauja viešojo administravimo principams ir gero valdymo imperatyvui, yra nepagrįsti. Energetikos ministerija vadovaujasi teisės aktų reikalavimais ir užtikrina jų privalomumą.

II.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. kovo 23 d. sprendimu (II t., b. l. 144–150) pareiškėjo UAB „KJ 220“ skundą atmetė kaip nepagrįstą. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad prašymus išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus pareiškėjas pateikė 2013 m. birželio 26 d. raštais Nr. 1, 2, 3, 4, 5, patikslintus prašymus Energetikos ministerijai pateikė 2013 m. rugpjūčio 26 d. raštu Nr. 2 „Dėl dokumentų pateikimo“. Energetikos ministerija 2013 m. rugsėjo 12 d. raštais Nr. (8.6-10)3-3399, (8.6-10)3-3400, (8.6-10)3-3401, (8.6-10)3-3402, (8.6-10)3-3403

informavo pareiškėją, kad kartu su 2013 m. birželio 26 d. prašymais išduoti leidimus vykdyti veiklą energetikos sektoriuje pateikti ne visi dokumentai, nurodyti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 5 dalyje, Elektros energetikos įstatymo 16 ir 21 straipsniuose, Taisyklėse, ir įpareigojo pareiškėją pateikti, be kita ko, poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimus. Pareiškėjas 2013 m. spalio 10 d. raštuose Nr. 1, 2, 3, 4, 5 nurodė, kad šiuo metu bendrovės užsakymu yra atliekamos planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo procedūros, o poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą UAB „KJ 220“ pateiks iš karto, kai tik teisės aktų nustatyta tvarka bus pateiktas atitinkamas kompetentingos valstybės institucijos sprendimas. Energetikos ministerija 2013 m. gruodžio 18 d. raštais Nr. (8.6-10)3-4625, (8.6-10)3-4626, (8.6-10)3-4628, (8.6-10)3-4629, (8.6-10)3-4630 pakartotinai įpareigojo pareiškėją iki 2014 m. sausio 17 d. pateikti, be kita ko, sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, *inter alia*, dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo. Pareiškėjas 2014 m. sausio 17 d. raštais Nr. 14/001, 14/002, 14/003, 14/004, 14/005 Energetikos ministerijai, be kita ko, pateikė Poveikio visuomenės sveikatai vertinimo paslaugų sutartį (atlikimo terminas 2014 metų I–II ketvirtis). Energetikos ministerija 2014 m. gegužės 27 d. raštais Nr. (8.6-10)3-1688, (8.6-10)3-1689, (8.6-10)3-1690, (8.6-10)3-1691, (8.6-10)3-1692 UAB „KJ 220“ nurodė, kad tarp privalomų dokumentų leidimui gauti trūksta sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių (*inter alia* planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo) ir informavo, kad nepateikus minėto sprendimo iki 2014 m. birželio 10 d. pareiškėjo prašymai išduoti leidimus vykdyti veiklą energetikos sektoriuje bus atmesti. Pareiškėjas 2014 m. birželio 9 d. raštais Nr. 14/001-2, 14/002-2, 14/003-2, 14/004-2, 14/005-2 Energetikos ministerijai pateikė *inter alia* raštus dėl poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ataskaitos priėmimo tikrinti, Marijampolės visuomenės sveikatos centro raštus dėl poveikio visuomenės sveikatai vertinimo. Energetikos ministerija, atsižvelgdama į tai, kad UAB „KJ 220“ nepateikė sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, nusprendė neišduoti UAB „KJ 220“ leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant 0,35 MW vėjo elektrines Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k. 6, Vidgirių k., Grajauskų k. Vilkaviškio rajono savivaldybėje, 2014 m. birželio 13 d. priėmė ginčijamus sprendimus Nr. (8.6-10)3-1882, (8.6-10)3-1883, (8.6-10)3-1884, (8.6-10)3-1885, (8.6-10)3-1886.

9. Teismas pažymėjo, jog administracinėje byloje ginčas kilo dėl Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimų Nr. (8.6-10)3-1882, (8.6-10)3-1883, (8.6-10)3-1884, (8.6-10)3-1885, (8.6-10)3-1886, kuriais UAB „KJ 220“ buvo neišduoti leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant 0,35 MW vėjo elektrines Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k. 6, Vidgirių k., Grajauskų k. Vilkaviškio rajono savivaldybėje, teisėtumo ir pagrįstumo, tačiau nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas, siekdamas vykdyti veiklą, privalo gauti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, taip pat dėl to, kad prašydamas išduoti tokius leidimus Energetikos ministerijai nepateikė sprendimų dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių.

10. Vertindamas pareiškėjo inicijuotą ginčą pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad atsinaujinančių išteklių energetikos sektoriaus valstybinio valdymo, priežiūros ir kontrolės bei veiklos atsinaujinančių išteklių energetikos sektoriuje organizavimo teisiniai pagrindai yra nustatyti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme. Rėmėsi šio įstatymo 6 straipsniu, 13 straipsnio 2, 5, 6, 7 dalimis ir nurodė, jog Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme, kuris yra *lex specialis* Energetikos įstatymo atžvilgiu, įtvirtintas

teisinis reguliavimas, susijęs su leidimų plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus išdavimu, turi būti aiškinamas neatsiejamai nuo teisinio reguliavimo, įtvirtinto Energetikos įstatyme, *inter alia* šio įstatymo 22 straipsnio 2 dalies 2, 3 punktuose įtvirtinto imperatyvo, kad tokie leidimai neišduodami nustačius, kad planuojama vykdyti veikla turės neigiamą poveikį žmonių sveikatai, jų turtui ir gyvenamajai aplinkai ar sudarys prielaidas tokiam neigiamam poveikiui atsirasti, neatitinka aplinkos apsaugos reikalavimų, taip pat 22 straipsnio 5 dalyje įtvirtinto imperatyvo, kad atsisakymai išduoti leidimus negali būti grindžiami kitaip negu neatitikimu šio įstatymo reikalavimams.

11. Sistemiškai aiškindamas nurodytą reguliavimą teismas sprendė, jog, be kita ko, siekiant išvengti prielaidų neigiamam poveikiui žmonių sveikatai, jų turtui ir gyvenamajai aplinkai atsirasti, Energetikos ministerija leidimus plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių (*inter alia* vėjo) pajėgumus gamintojams išduoda tik pateikus visus Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 straipsnio 5 dalyje nurodytus dokumentus, įskaitant ir šio straipsnio dalies 5 punkte nurodytą poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą (išskyrus atvejus, kai vėjo elektrinės pajėgumai neviršija 30 kW). Tokį sprendimą elektros iš atsinaujinančių energijos išteklių (*inter alia* vėjo) gamintojas privalo pateikti kartu su prašymu leidimui plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių (*inter alia* vėjo) pajėgumus gauti arba iš karto, kai to pareikalauja Energetikos ministerija. Tokio sprendimo gamintojui nepateikus kartu su prašymu, arba per Energetikos ministerijos nurodytą protingą terminą, Energetikos ministerija per 30 kalendorinių dienų privalo atsisakyti išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių (*inter alia* vėjo) pajėgumus.

12. Iš byloje esančių rašytinių įrodymų matyti, kad pareiškėjo prašymai išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k. 6, Vidgirių k., Grajauskų k. Vilkaviškio rajono savivaldybėje, ir su jais susiję dokumentai Energetikos ministerijoje gauti 2013 m. birželio 17 d., tokių elektrinių nominali generuojamoji galia – 350 kW. Taigi, kartu su prašymais pareiškėjas privalėjo pateikti ir poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą (Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 str. 5 d. 5 p.). Byloje esantys rašytiniai įrodymai patvirtino, kad tokių sprendimų pareiškėjas kartu su 2013 m. birželio 27 d. prašymais nepateikė, tokie sprendimai nepateikti ir kartu su pareiškėjo 2013 m. rugpjūčio 26 d. raštu, 2013 m. spalio 10 d. raštais, 2014 m. sausio 17 d. raštais, 2014 m. birželio 9 d. raštais.

13. Vertindamas ginčijamų 2014 m. birželio 13 d. sprendimų Nr. (8.6-10)3-1882, (8.6-10)3-1883, (8.6-10)3-1884, (8.6-10)3-1885, (8.6-10)3-1886 teisėtumą ir pagrįstumą, teismas pabrėžė, kad, kaip nustatyta iš byloje surinktų rašytinių įrodymų, apie tai, jog būtina pateikti poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimus Energetikos ministerija pareiškėją informavo net keletą kartų, t. y. 2013 m. rugsėjo 12 d. raštais, 2013 m. gruodžio 18 d. raštais, kuriuose įpareigojo pareiškėją iki 2014 m. sausio 17 d. pateikti sprendimus dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, *inter alia* dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo, 2014 m. gegužės 27 d. raštais, kuriuose nurodė, kad tarp privalomų dokumentų leidimams gauti trūksta sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių (*inter alia* planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo) ir informavo, kad nepateikus minėto sprendimo iki 2014 m. birželio 10 d., pareiškėjo prašymas išduoti leidimą vykdyti veiklą energetikos sektoriuje bus atmestas.

14. Teismas nurodė, jog Marijampolės visuomenės sveikatos centro 2014 m. birželio 25 d. sprendimą Nr. PVS-3, kuriame *inter alia* įvertinti visuomenės sveikatai darantys įtaką veiksniai, pareiškėjas pateikė 2015 m. vasario 11 d. įvykusio teismo posėdžio metu, t. y. praėjus daugiau nei 1 metams ir 7 mėnesiams nuo prašymo išduoti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus pateikimo, daugiau nei 7 mėnesiams nuo ginčijamo sprendimo priėmimo dienos ir pasibaigus net kelis kartus Energetikos ministerijos pratęstam terminui iki kurio toks sprendimas turėjo būti pateiktas.

15. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentus, kad jo elgesį ilgą laiką nevykdant teisės aktuose nustatytų reikalavimų pateikti tinkamus dokumentus galima pateisinti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo tikslais ir uždaviniais, nurodė, jog Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme nustatytų tikslų ir uždavinių negalima aiškinti atsietai nuo kitų, imperatyviai formuluojamų teisės normų, *inter alia*, įtvirtintų šio įstatymo 13 straipsnio 5 dalies 5 punkte, 6, 7 dalyse, kuriomis, kaip nustatyta šioje byloje, vadovavosi Energetikos ministerija priimdama ginčijamus sprendimus. Kaip nepagrįstas ir prieštaraujantis byloje esantiems rašytiniams įrodymams, *inter alia* Energetikos ministerijos 2013 m. rugsėjo 12 d. raštų, 2013 m. gruodžio 18 d. raštų, 2014 m. gegužės 27 d. raštų turiniui, ir teisiniam reguliavimui, įtvirtintam Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme bei Energetikos įstatyme, vertintinas ir pareiškėjo teiginys, kad Energetikos ministerija daugiau nei metus vykusio susirašinėjimo su pareiškėju metu patvirtino galimybę *de facto* vykdyti veiklą be poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo, o poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas nėra ta esminė dalis, dėl kurios leidimas negalėtų būti išduotas.

16. Pirmosios instancijos teismas taip pat kritiškai vertino pareiškėjo teiginius, kad jo veiksmai patvirtina, jog jis siekė tinkamai įgyvendinti vystomus vėjo jėgainių projektus, nes siekiu tinkamai įgyvendinti vystomus vėjo jėgainių projektus negali būti pateisinamas Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatyme *expressis verbis* įtvirtintų konkrečių reikalavimų kartu su prašymu išduoti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus pateikti ir poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą (Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 str. 5 d. 5 p.) nevykdymas.

17. Teismas, įvertinęs ginčijamų sprendimų turinį, byloje nustatytas faktines aplinkybes (*inter alia* tai, kad pareiškėjui buvo sudarytos visos galimybės laiku ir tinkamai įgyvendinti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 straipsnio 5 dalies 5 punkte įtvirtintą pareigą pateikti dokumentus), byloje kilusio ginčo pobūdį, vadovaudamasis protingumo principu, sprendė, kad Energetikos ministerija, priimdama ginčijamus sprendimus, nepadarė tokių VAĮ pažeidimų, kuriuos nagrinėjamos bylos aplinkybių kontekste būtų galima laikyti esminiais, jais nebuvo pažeistos pareiškėjo teisės ir saugomi interesai.

18. Remdamasis tuo, kas nurodyta, pirmosios instancijos teismas konstatavo, jog Energetikos ministerija, priimdama ginčijamus sprendimus, tinkamai taikė galiojančias teisės normas, todėl priėmė teisėtus ir pagrįstus sprendimus, kurių naikinti pareiškėjo skunde nurodytais argumentais nėra teisinio pagrindo. Remdamasis tuo, kas nurodyta, pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

III.

19. Pareiškėjas UAB „KJ 220“ apeliaciniame skunde (II t., b. l. 153–158) prašo

panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo reikalavimus tenkinti, panaikinant atsakovo – Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimus, nurodytus raštuose Nr. (8.6-10)3-1882, (8.6-10)3-1883, (8.6-10)3-1884, (8.6-10)3-1885, (8.6-10)3-1886. Pareiškėjas taip pat prašo jam priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

20. Apeliaciniame skunde nurodomos aplinkybės, pateiktos pareiškėjo skunde. Papildomai pažymima, jog pirmosios instancijos teismas formaliai įvertino Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo nurodytą reglamentavimą, neįvertindamas to, jog leidimo išdavimas pareiškėjui prisidėtų prie Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo nurodytų tikslų įgyvendinimo. Pareiškėjas *de facto* (nors ir vėliau pateikdamas atitinkamus dokumentus) atitiko Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo, Energetikos ministerijos nustatytus reikalavimus ir pirmosios instancijos teismas turėjo įvertinti šią aplinkybę. Palikus pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą, pareiškėjas prarastų teisę į fiksuotą tarifą, t. y. patirtų reikšmingus nuostolius. Be to, Europos Komisija taip pat pabrėžia, kad netgi atsinaujinančių išteklių energetikos rėmimo pradžioje vykęs intensyvus progresas nepadėtų įgyvendinti minėtų tikslų, todėl yra būtina, kad visos Lietuvos Respublikos institucijos užtikrintų tolesnį atsinaujinančių išteklių energetikos plėtros procesą. įskaitant ir pareiškėjo vykdomo projekto – vėjo jėgainės statybos – įgyvendinimą. Atitinkamai, teisės aktų aiškinimas, numatant papildomus ribojimus atsinaujinančius energetikos išteklius naudojantiems energijos gamybos objektams, prieštarauja šiems numatytiems tikslams.

21. Pareiškėjas nurodo, jog pats atsakovas keletą kartų atidėjo terminą, nustatytą dokumentams pateikti, nors Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad atsakovas per 30 kalendorinių dienų nuo reikiamų dokumentų gavimo dienos privalo išduoti gamintojui leidimą plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus arba pateikti motyvuotą rašytinį atsisakymą išduoti leidimą. Tokie veiksmai aiškiai patvirtina atsakovo poziciją, jog poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas nėra ta esminė dalis, dėl kurios leidimas negalėtų būti išduotas. Priešingu atveju atsakovas per nurodytą 30 dienų terminą būtų aiškiai informavęs pareiškėją, kad jo prašymas dėl leidimo išdavimo netenkinamas. Tačiau atsakovas daugiau nei vienerius metus sudarė prielaidas gauti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, tokiu būdu tik patvirtindamas, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas iš tiesų nėra tas dokumentas, dėl kurio nepateikimo per nurodytą 30 dienų terminą turėtų būti atsisakoma išduoti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Pareiškėjas, pats siekdamas kuo operatyvesnio leidimo išdavimo, informavo atsakovą apie tai, jog poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimas turėtų būti netrukus pateiktas (2014 m. III ketvirtį), o tai tik patvirtina pareiškėjo siekį tinkamai įgyvendinti vystomus vėjo jėgainių projektus.

22. Pareiškėjas pažymi, jog atsakovas, formaliai vadovaudamasis Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 7 dalimi, nenurodė atsakovo sprendimų priėmimą pagrindžiančių argumentų bei motyvų, t. y. kaip konkrečiai sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių nepateikimas lemia būtinybę pareiškėjui neišduoti leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Atsakovas, įvertindamas ilgą laiką trunkantį susirašinėjimą su pareiškėjui, atsižvelgdamas į jo atliktus veiksmus (dalyvavimą ir laimėjimą Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos (toliau – ir VKEKK) organizuotame skatinimo kvotų paskirstymo aukcione, sudarytą ketinimų protokolus,

atliktas investicijas ir kitus veiksmus), taip pat tai, kad pareiškėjas patikino atsakovą, jog artimiausiu metu bus priimtas sprendimas dėl pareiškėjo planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai, turėjo priimti kitokį sprendimą.

23. Pareiškėjas taip pat pažymi, jog veiksmai (kai tam tikriems ūkio subjektams netaikomi Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo nustatyti reikalavimai, o kitiems subjektams (kaip pareiškėjas) tokie reikalavimai taikomi ir leidimą atsisakoma išduoti, nors poveikio sveikatai vertinimas yra atliktas) pažeidžia VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintą nediskriminavimo principą, taip pat ir Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo (toliau – ir Konkurencijos įstatymas) 4 straipsnio nuostatas, įpareigojančias viešojo administravimo subjektus neprivilegijuoti atskirų ūkio subjektų ar jų grupių. Tokie dvigubi atsakovo taikomi standartai pažeidžia minėtas VAĮ 3 straipsnio, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio normas.

24. Atsakovas Lietuvos Respublikos energetikos ministerija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą (II t., b. l. 164–168) prašo palikti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti. Atsiliepime į apeliacinį skundą nurodomi argumentai, pateikti atsiliepime į pareiškėjo skundą. Papildomai pažymima, jog nagrinėjamu atveju pareiškėjas nepateikė visų reikiamų ir tinkamai įformintų dokumentų – sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, todėl leidimas jam nebuvo išduotas. Be to, pareiškėjas pats pripažįsta, kad iki šiol taip ir nepateikė Energetikos ministerijos kelis kartus reikalaujamo dokumento, t. y. sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių. Tokį sprendimą pareiškėjas pateikė tik 2015 m. vasario 11 d. įvykusio teismo posėdžio metu.

25. Pažymi, jog Energetikos ministerija, įgyvendindama vieną iš valstybės energetikos politikos prioritetų – atsinaujinančių išteklių plėtros – visada siekia sudaryti visas įmanomas galimybes pareiškėjams pateikti, pataisyti ar papildyti dokumentus. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjas netinkamai aiškina, kad Energetikos ministerija savo veiksmais patvirtino pareiškėjo galimybę *de facto* vykdyti veiklą be sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių. Vykusio susirašinėjimo metu Energetikos ministerija prašė pareiškėjo pateikti papildomus dokumentus, siekiant įvertinti galimybę pareiškėjui išduoti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Energetikos ministerija savo raštuose pareiškėjui nustatė galutinius terminus iki kada turi būti pateikti reikalaujami dokumentai, tačiau pareiškėjas reikiamų dokumentų nustatytais terminais nepateikė. Pareiškėjas, įgyvendindamas Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo nurodytus tikslus, privalo laikytis visiems subjektams nustatytų taisyklių ir jų nepažeisti.

26. Atsakovo nuomone, pareiškėjas nepagrįstai nesiremia Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 1 punktu, kai šis uždavinys, perkeltas iš 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB (OL L 140, 2009, p. 16), yra beveik pasiektas. Atitinkamai, pareiškėjas neteisus tvirtindamas, kad Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo tikslai yra pažeisti.

27. Atsakovas nurodo, jog Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo, kuris yra *lex specialis* Elektros energetikos įstatymo atžvilgiu, 16 straipsnio 5 dalies 5 punkte numatyta, kad asmuo, siekiantis gauti leidimą plėtoti elektros energijos gamybos atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus, be kitų dokumentų, privalo pateikti ir poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą, patvirtinantį, kad nebus neigiamo

poveikio žmonių sveikatai, jų turtui ir gyvenamajai aplinkai ar nebus sudarytos prielaidos tokiam neigiamam poveikiui atsirasti ir tokiu būdu užtikrinama pusiausvyra tarp ūkio subjektų ir visuomenės interesų.

28. Pažymi, jog pareiškėjas yra juridinis asmuo, kuris pasirinkęs tokį verslo modelį (gaminti elektros energiją) turi elgtis apdairiai ir rūpestingai bei įvertinti verslo riziką, taip pat ir galimybes laiku gauti visus leidimui plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus reikalingus dokumentus bei juos pateikti Energetikos ministerijai.

29. Atsakovas nepagrįstais laiko pareiškėjo argumentus, kad kitiems subjektams išduodant leidimus gaminti elektros energiją ar leidimą didinti pajėgumus buvo taikomi kitokie standartai ir priimami kitokie sprendimai. Energetikos ministerija, vadovaudamasi teisės aktų reikalavimais ir laikydamasi lygiateisiškumo bei nediskriminavimo principų, kiekvieną prašymą plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus nagrinėja atskirai: vertinamas prašymas ir kartu su juo pateiktų dokumentų visuma, dėl kiekvieno prašymo priimamas atskiras sprendimas. Pareiškėjo minimu atveju kitas ūkio subjektas buvo pateikęs visus dokumentus, pagrindžiančius teisės aktų reikalavimus, siekiant gauti leidimą plėtoti elektros energijos pajėgumus. Kita vertus, administracinio sprendimo, priimto dėl kito ūkio subjekto, nagrinėjimas nėra šios bylos dalykas. Atsakovas dėl pareiškėjo teiginių apie UAB „Area energy" ir UAB „Alimera" nepasisako, nes tai nesusiję su šia byla subjektai.

30. Pabrėžia, jog Energetikos ministerija yra viešojo administravimo subjektas, todėl privalo vadovautis įstatymais, reglamentuojančiais viešojo administravimo institucijų darbą. Administracinis aktas, priimtas viešojo administravimo (valstybės valdymo) subjektui viršijus savo įstatyminės kompetencijos ribas, yra neteisėtas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

31. Nagrinėjamoje administracinėje byloje ginčas kilo dėl Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimų Nr. (8.6-10)3-1882, Nr. (8.6-10)3-1883, Nr. (8.6-10)3-1884, Nr. (8.6-10)3-1885, Nr. (8.6-10)3-1886, kuriais pareiškėjui UAB „KJ 220" buvo neišduoti leidimai plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant 0,35 MW vėjo elektrines Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k. 6, Vidgirių k., Grajauskų k. Vilkaviškio rajono savivaldybėje, teisėtumo ir pagrįstumo.

32. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą, nenustatęs teisinio pagrindo naikinti skundžiamus aktus.

33. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nesutinka su pirmosios instancijos teismo priimtu sprendimu, *inter alia* teigdamas, kad teismas netinkamai aiškino ir taikė ginčo teisinius santykius reglamentuojančius aktus. Šiuo atveju tarp šalių nekyla ginčo dėl to, kad pareiškėjas kreipėsi į Energetikos ministeriją siekdamas gauti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus, dėl to, kad Energetikos ministerija, atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjas nepateikė visų teisės aktuose numatytų dokumentų, ginčijamais sprendimais nusprendė neišduoti pareiškėjui leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus statant 0,35 MW vėjo elektrines Rūkštėnų k., Beržinių k., Skroblų k. 6, Vidgirių k., Grajauskų k. Vilkaviškio rajono savivaldybėje, kurie yra privalomi pagal

Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 5 dalies 5 punktą, bei nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas prašydamas išduoti tokius leidimus Energetikos ministerijai iki ginčijamų sprendimų dienos nepateikė poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo. Ginčas tarp proceso šalių iš esmės kyla dėl to, ar atsakovas privalėjo pareiškėjui nustatyti ilgesnį arba pratęsti nustatytąjį terminą pateikti dokumentus, reikalingus leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išdavimui. Pareiškėjas savo reikalavimus iš esmės grindžia teisėtų lūkesčių principu. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad apeliaciniame skunde suformuluotame prašyme pareiškėjas nurodė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 3 d. sprendimą, tačiau iš kitos apeliacinio skundo dalies turinio galima matyti, kad yra skundžiamas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimas, todėl išplėstinė teisėjų kolegija šį netikslumą laiko rašymo apsirikimu.

34. Vertindama byloje susiklosčiusius santykius išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir LRKT) yra išaiškinęs, jog teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas yra neatsiejami teisinės valstybės principo elementai. Šie principai *inter alia* suponuoja tai, kad valstybė privalo vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui. Neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (žr., pvz., LRKT 2000 m. vasario 23 d., 2001 m. liepos 12 d., 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. sausio 24 d. ir 2003 m. kovo 4 d. nutarimus). Šie teisiniai principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Įstatymais nustačius asmenims tam tikrą teisę, tos teisės suteikimo pagrindus, sąlygas ir tvarką, valstybei kyla pareiga santykiuose laikytis teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio tikrumo konstitucinių principų. Šie principai taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) 2014 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{143}-1660/2014, 2014 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{143}-1660/2014, 2015 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1872-552/2015).

35. LVAT praktikoje laikomasi nuostatos, jog sprendžiant dėl to, ar byloje vertinamu atveju galėjo susiformuoti pareiškėjo nurodytas teisėtas lūkestis, kurį teismas turi ginti, būtina įvertinti tris pagrindinius aspektus, galinčius nulemti tokių lūkesčių susiformavimą ir jų apsaugą – tai teisės nuostatos, kurių pagrindu susiformuoja teisėti lūkesčiai, subjektų elgesys, kuris patvirtina siekius įgyti tam tikras materialiąsias teises, bei atitinkami kompetentingų subjektų sprendimai ir/ar veiksmai (administraciniai aktai) (žr., pvz., LVAT 2014 m. gruodžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{492}-1711/2014, 2016 m. liepos 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-723-858/2016).

36. Pirmoji teisėtų lūkesčių atsiradimo sąlyga yra pozityviosios teisės nuostatų egzistavimas, kurių pagrindu asmuo gali įgyti konkrečias materialiąsias teises. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pagal Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnio 6 dalį (redakcija nuo 2011 m. gegužės 24 d. iki 2015 m. liepos 1 d.), Energetikos ministerija per 30 kalendorinių dienų nuo reikiamų dokumentų gavimo dienos privalo išduoti gamintojui leidimą plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus arba pateikti motyvuotą rašytinį atsisakymą išduoti leidimą. Jeigu pateikti ne

visi duomenys ar dokumentai, terminas skaičiuojamas nuo visų duomenų ar dokumentų pateikimo dienos.

37. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad galimybė leisti papildyti reikalavimų neatitinkantį prašymą numatyta šią procedūrą detalizuojančiose Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2001 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. 380 patvirtintose Veiklos elektros energetikos sektoriuje leidimų išdavimo taisyklėse (redakcija nuo 2002 m. sausio 1 d. iki 2013 m. lapkričio 2 d.), pagal kurias Energetikos ministerija, gavusi šiame skyriuje nurodytus dokumentus, patikrina, ar šie dokumentai bei juose esanti informacija atitinka leidimų išdavimo sąlygas, nurodytas 32 punkte, ir ne vėliau kaip per 34 punkte nustatytą laiką priima sprendimą išduoti leidimą arba atsisakyti išduoti leidimą (29 p.). Jeigu yra pagrindo įtarti, kad pateikti duomenys klaidingi, taip pat jeigu jų nepakanka nustatyti, ar dokumentai atitinka leidimų išdavimo sąlygas, Energetikos ministerija turi teisę per 15 dienų nuo dokumentų pateikimo dienos paprašyti papildomų duomenų ar dokumentų. Šiuo atveju sprendimo dėl leidimo išdavimo priėmimo terminas nustatomas iš naujo – nuo papildomos informacijos ar dokumentų pateikimo datos (30 p.). Jeigu gauti leidimą siekianti įmonė Energetikos ministerijai papildomai pateikia duomenis ar dokumentus arba juos pakeičia, taip pašalindama aplinkybes, trukdančias išduoti leidimą, ministerija priima sprendimą išduoti leidimą ar atsisakyti išduoti leidimą, 34 punkte nustatytą terminą pradėdama skaičiuoti iš naujo nuo papildomo duomenų ar dokumentų pateikimo ar jų pakeitimo dienos (31 p.). Energetikos ministerija per 30 dienų nuo reikiamų dokumentų gavimo privalo išduoti įmonei pareiškėjai leidimą arba pateikti motyvuotą raštišką atsisakymą tai daryti. Jeigu pateikti ne visi duomenys ar dokumentai, terminas skaičiuojamas nuo visų duomenų ar dokumentų pateikimo dienos (34 p.).

38. Pažymėtina, jog šis reguliavimas imperatyviai nenurodo, ar byloje vertinamu atveju Energetikos ministerija turėjo besąlyginę pareigą pratęsti terminą pateikti reikalingus dokumentus, ar galėjo priimti skundžiamus sprendimus atsisakant tenkinti pareiškėjo prašymus – aptartos teisės normos palieka tam tikrą diskreciją viešo administravimo subjektui sprendžiant, ar terminas pateikti papildomus dokumentus gali būti pratęsiamas pakartotinai. Tai reiškia, kad taikydama Taisyklių 30, 34 punktus, Energetikos ministerija turėjo vadovautis bendraisiais teisės principais, be kita ko – gero viešojo administravimo, teisėtų lūkesčių apsaugos principais. Atsakingo valdymo (gero viešojo administravimo) principas reiškia, kad valdžios institucijos privalo užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių bei privataus asmens, kaip silpnesnės santykio su viešąja administracija šalies, apsaugą, turi bet kurioje situacijoje vadovautis fundamentaliais protingumo, teisingumo, sąžiningumo principais, sprendimų priėmimo metu atsižvelgti į susiklosčiusių faktinių aplinkybių visumą (žr., pvz., LVAT 2013 m. gegužės 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[444]-878/2013, 2014 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-385/2014).

39. Antroji sąlyga sprendžiant dėl teisėtų lūkesčių apsaugos yra paties pareiškėjo veiksmai, kuriais jis patvirtina siekį įgyti materialiąsias teises įstatyme numatytu būdu. Įvertinusi byloje surinktus įrodymus išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad byloje vertinamu atveju pareiškėjas, siekdamas gauti leidimus, veikė pakankamai aktyviai, nuosekliai ir sąžiningai. Pareiškėjas 2012 m. lapkričio 23 d. pasirašė su UAB „Lesto“ ketinimų protokolus, kuriais, be kita ko, įsipareigojo ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo skatinimo aukciono laimėjimo dienos teisės aktų nustatyta tvarka kreiptis dėl leidimo plėtoti elektros energijos gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių pajėgumus gavimo bei įsipareigojo per 24 mėnesius baigti savo tinklų dalyje susijusius darbus ir pateikti reikalingus

dokumentus Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos elektros įrenginių techninės būklės patikrinimo aktui-pažymai gauti (II t., b. l. 84–88, 96–100, 108–112, 120–124, 132–136). VKEKK 2013 m. kovo 28 d. pripažino pareiškėją aukciono dėl skatinimo kvotų laimėtoju (II t., b. l. 102–103) ir pareiškėjas 2013 m. birželio 26 d. pateikė Energetikos ministerijai prašymus išduoti leidimus plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus. Pareiškėjas 2013 m. liepos 22 d. sudarė sutartį su UAB „Infraplanas“ dėl poveikio vertinimo ataskaitos parengimo, šioje sutartyje nurodytas darbų atlikimo terminas – 2014 m. I–II ketvirtis (I t., b. l. 153–155). Marijampolės visuomenės sveikatos centras 2014 m. birželio 25 d. priėmė sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, kuriuo buvo įvertintas pareiškėjo ketinamos vykdyti veiklos poveikis visuomenės sveikatai – poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą (I t., b. l. 95–97).

40. Pažymėtina ir tai, kad apie poveikio visuomenės sveikatai ataskaitos rengimo eigą pareiškėjas sistemingai informuodavo Energetikos ministeriją: pareiškėjas 2013 m. spalio 10 d. nurodė Energetikos ministerijai, kad yra atliekamos planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo procedūros (I t., b. l. 20–29); 2014 m. sausio 17 d., be kita ko, pateikė poveikio visuomenės sveikatai vertinimo paslaugų sutartį, kurioje nurodytas darbų atlikimo terminas – 2014 metų I–II ketvirtis (I t., b. l. 40–44). Pareiškėjas 2014 m. birželio 9 d. pateikė Energetikos ministerijai Marijampolės visuomenės sveikatos centro 2014 m. gegužės 13 d. raštus, kuriuose nurodyti UAB „Infraplanas“ parengtos poveikio vertinimo ataskaitos trūkumai bei pateikė UAB „Infraplanas“ 2014 m. birželio 9 d. raštus Marijampolės visuomenės sveikatos centrui, kuriuose informuojama apie teikiamą ištaisytą poveikio vertinimo ataskaitą (I t., b. l. 134–138).

41. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad pareiškėjas byloje vertinamu atveju turėjo pareigą operatyviai kreiptis dėl leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išdavimo, kadangi 2012 m. lapkričio 23 d. ketinimų protokolų 2.16.7. punktuose nustatyta, jog elektros tinklų galios ir pralaidumų rezervavimas netenka galios, jei, be kita ko, gamintojas (UAB „KJ 220“) per 3 mėnesius nuo skatinimo kvotų aukciono laimėjimo nesikreipia dėl leidimo plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išdavimo. Ši sąlyga yra numatyta VKEKK 2012 m. liepos 27 d. nutarimu Nr. O3-203 įgyvendinant Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 14 straipsnio 12 dalyje nustatytus įgaliojimus patvirtintame Elektros gamybos įrenginių prijungimo prie elektros tinklų ketinimų protokolo pavyzdinės formos 2.15 punkte. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo priėmimas yra pakankamai ilgas ir sudėtingas, laikui ir žmogiškiesiems ištekliams imlus procesas. Šios procedūros metu Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. liepos 1 d. įsakymu Nr. V-491 patvirtintuose Planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo metodiniuose nurodymuose (redakcija nuo 2004 m. liepos 9 d. iki 2016 m. gegužės 1 d.) numatytų duomenų surinkimas ir pateikimas visuomenės sveikatos centrui gali užtrukti ilgiau negu 3 mėnesius, net ir jei ūkio subjektas veikia apdairiai bei rūpestingai. Atsižvelgiant į poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimo gavimo procedūros sudėtingumą, toks VKEKK 2012 m. liepos 27 d. nutarimu Nr. O3-203 įgyvendinant Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 14 straipsnio 12 dalyje nustatytus įgaliojimus patvirtintame Elektros gamybos įrenginių prijungimo prie elektros tinklų ketinimų protokolo pavyzdinės formos 2.15 punkte nustatytas terminas yra santykinai trumpas.

42. Trečiuoju aspektu išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad prieš priimdama skundžiamus sprendimus Energetikos ministerija ne kartą pratęsė pareiškėjui terminą pateikti leidimams gauti reikalingus dokumentus, galėdama numatyti poveikio visuomenės sveikatai vertinimo proceso trukmę. Energetikos ministerija pasiūlė pareiškėjui pateikti Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 16 straipsnyje nurodytus dokumentus 2013 m. rugsėjo 12 d. (I t., b. l. 15–19); 2013 m. gruodžio 18 d. raštais nurodė pateikti trūkstamus dokumentus (tarp jų ir trūkstamą poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą) iki 2014 m. sausio 17 d. (I t., b. l. 30–39); 2014 m. gegužės 27 d. raštais nustatė dokumentų pateikimo terminą iki 2014 m. birželio 10 d. (I t., b. l. 45–49).

43. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad 2014 m. gegužės 27 d. Energetikos ministerija pratęsė terminą pareiškėjui jau po to, kai pareiškėjas jai pateikė su UAB „Infraplanas“ sudarytą sutartį dėl poveikio vertinimo ataskaitos parengimo, kurioje nurodytas darbų atlikimo terminas – 2014 m. I–II ketvirtis. Be to, ginčijamų sprendimų priėmimo metu iš pareiškėjo 2014 m. birželio 9 d. pateiktų duomenų buvo galima spręsti, kad Marijampolės visuomenės sveikatos centrui jau buvo pateikta poveikio vertinimo ataskaita ir pagal šio Centro pastabas pateikta pataisyta poveikio vertinimo ataskaita, todėl priimant skundžiamus sprendimus Energetikos ministerija galėjo tikėtis, kad netrukus Marijampolės visuomenės sveikatos centras priims trūkstamą poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą.

44. Pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. V-474 patvirtinto Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatyme nenumatytų poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atlikimo atvejų tvarkos aprašo 34 ir 43 punktus, Marijampolės visuomenės sveikatos centras privalėjo priimti sprendimą dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių arba informuoti apie ataskaitos trūkumus pareiškėją per 20 darbo dienų, skaičiuojant šį terminą nuo 2014 m. birželio 9 d., kada UAB „Infraplanas“ pateikė pataisytą poveikio vertinimo ataskaitą.

45. Įvertinus šias faktines aplinkybes darytina išvada, kad iš pradžių nustačiusi 2014 m. sausio 17 dieną kaip dokumentų pateikimo terminą ir pareiškėjui pateikus sutartį su UAB „Infraplanas“ dėl poveikio vertinimo ataskaitos parengimo, kurioje nurodytas darbų atlikimo terminas – 2014 m. I–II ketvirtis, toliau savo veiksmais pratęsusi būtinų dokumentų pateikimo terminą, Energetikos ministerija *de facto* pripažino pareiškėjo galimybę pateikti trūkstamus dokumentus per šį laikotarpį.

46. Atsižvelgus į šios bylos faktines aplinkybes darytina išvada, kad ginčijamų atsakovo sprendimų priėmimas negali būti laikomas suderinamas su teisėtų lūkesčių apsaugos principu. Energetikos ministerijos veiksmai, kuriais ji keletą kartų pratęsė dokumentų pateikimo terminą, susiklostęs faktinis ir teisinis kontekstas sudarė prielaidas pareiškėjui pagrįstai tikėtis, kad jis galės pateikti poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą iki 2014 m. II ketvirčio pabaigos. Energetikos ministerija tokį lūkestį sukūrė keletą kartų pratęsusi terminą pateikti papildomus dokumentus ir turėdama duomenis, patvirtinančius, kad pareiškėjas poveikio visuomenės sveikatai vertinimo atrankos sprendimą galės pateikti 2014 m. II ketvirtį arba III ketvirčio pradžioje (atsižvelgiant į sutartyje numatytą poveikio vertinimo ataskaitos parengimo terminą ir Marijampolės visuomenės sveikatos centrui galiojantį 20 darbo dienų terminą). Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį ir į tai, kad faktiškai Marijampolės visuomenės sveikatos centras atitinkamą sprendimą

priėmė 2014 m. birželio 25 d. – t. y. iki 2014 m. II ketvirčio pabaigos. Be to, nors atsakovas nurodo, kad pareiškėjas šį dokumentą pateikė tik pirmosios instancijos teismui, ši faktinė aplinkybė nelaikytina esmine, nes atsakovui priėmus ginčijamus sprendimus pareiškėjas negalėjo pagrįstai tikėtis, jog jis šiuos aktus panaikins pats.

47. Atsižvelgdama į pirmiau nurodytas aplinkybes išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad priimdama skundžiamus sprendimus Energetikos ministerija nepagrįstai nepaisė iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio teisėtų lūkesčių apsaugos principo, taip pat gero viešojo administravimo principo. Šis pažeidimas turėjo esminę reikšmę pareiškėjo prašymų nagrinėjimo baigčiai, todėl skundžiami sprendimai yra neteisėti dėl to, kad juos priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 89 str. 1 d. 3 p.). Priimdama tokį sprendimą išplėstinė teisėjų kolegija atsižvelgia ir į tai, jog juo nebus pažeistas viešasis interesas – priešingai, jis bus užtikrintas prisidedant prie Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 1 straipsnyje išdėstytų tikslų įgyvendinimo. Pateiktas Marijampolės visuomenės sveikatos centro 2014 m. birželio 25 d. sprendimas patvirtina, kad planuojamos ūkinės veiklos sąlygos atitinka teisės aktų nustatytus reikalavimus ir jomis nebus keliamas neigiamas poveikis gyventojų sveikatai.

48. Remdamasi tuo, kas nurodyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino administracinėje byloje ginčui spręsti aktualų teisinį reguliavimą, byloje pateiktus įrodymus ir nepagrįstai netenkino pareiškėjo pateikto skundo reikalavimų. Dėl šių priežasčių pareiškėjo apeliacinis skundas tenkintinas, pirmosios instancijos teismo sprendimas naikintinas ir priimtinas naujas sprendimas, naikinant Energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1882, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1883, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1884, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1885 ir 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1886 (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 str. 1 d. 2 p.).

49. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat prašo priteisti patirtas teismo išlaidas. Pareiškėjo apeliacinis skundas tenkinamas, todėl, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 1 dalimi, jis turi teisę gauti iš kitos šalies patirtų išlaidų atlyginimą. Pareiškėjas teismui pateikė 11 Eur žyminio mokesčio kvitą (II t., b. l. 159), likusių apeliaciniame bylos nagrinėjime patirtų išlaidų apskaičiavimo ir pagrindimo nepateikė. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 45 straipsnį, su prašymu priteisti teismo išlaidas turi būti pateikiamas šių išlaidų apskaičiavimas ir pagrindimas, todėl pareiškėjo prašymas tenkinamas priteisiant iš Energetikos ministerijos pareiškėjui patirtas 11 Eur išlaidas žyminio mokesčio už apeliacinį skundą apmokėjimui, dėl kitų galimai patirtų išlaidų priteisimo pareiškėjas turi teisę teismui paduoti įstatymų reikalavimus atitinkantį prašymą ne vėliau kaip per keturiolika dienų nuo sprendimo įsiteisėjimo (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 44 str. 1 d., 45 str. 1 d.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 1 dalimi, 45 straipsnio 1 dalimi, 88 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 140 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo UAB „KJ 220“ apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą: panaikinti Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1882, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1883, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1884, 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1885 ir 2014 m. birželio 13 d. sprendimą Nr. (8.6-10)3-1886.

Priteisti pareiškėjui UAB „KJ 220“ iš Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 11 Eur (vienuolika eurų) patirtų teismo išlaidų atlyginimą.

Sprendimas neskundžiamas.

3.6. Bylos dėl visuomenės informavimo teisinių santykių

3.6.1. Dėl saviraiškos laisvės ribojimo ir dalykinės reputacijos gynimo santykio

Skleidžiant informaciją turi būti nepažeidžiamos ir kitos gintinos vertybės, inter alia juridinio asmens dalykinė reputacija.

Kiekvienas juridinis asmuo (tiek privatus, tiek viešasis) turi teisę ginti savo dalykinę reputaciją. Tokią teisę numato Visuomenės informavimo įstatymas, Civilinio kodekso 2.24 straipsnis. Vis dėlto skiriasi privačių ir viešųjų asmenų garbės ir orumo gynimo ir kritikos apimtis, atitinkamai skiriasi jų santykis, kada yra kalbama apie privačius juridinius asmenius, viešuosius juridinius asmenis arba kai nepaisant teisinės formos šie asmenys teikia visuomenei viešąsias paslaugas. Jeigu juridinis asmuo (įstaiga) yra viešasis asmuo arba teikia visuomenei viešąsias paslaugas, jo kritikos ribos yra platesnės nei kurio kito juridinio asmens. Ne tik viešosios informacijos rengėjai (skleidėjai), bet ir bet kuris kitas asmuo turi konstitucinę teisę kritikuoti tokią įstaigą ir (ar) jos veiklą, tačiau svarbu, ar neigiama nuomonė apie įstaigą formuojama be pagrindo. Visuma aplinkybių lemia, ar neigiamas įstaigos vertinimas peržengia saviraiškos laisvės ribas ir pažeidžia juridinio asmens dalykinę reputaciją, ar ne.

Juridinio asmens dalykinė reputacija ginama ne tik nuo ją žeminančių tikrovės neatitinkančių žinių skleidimo, bet ir nuo nesąžiningos, neturinčios objektyvaus faktinio pagrindo kritikos, nuomonės ar vertinimo.

Sprendžiant, ar visuomenės informavimo priemonė neperžengė numatytų ribų, turi būti atsižvelgiama į tai, ar buvo paskelbta visuomenei žinia, ar nuomonė, į jų paskelbimo kontekstą, informacijos pobūdį ir kiekvienu konkrečiu atveju sprendžiama dėl teisės į saviraiškos laisvę ir asmens reputacijos gerbimo teisingos pusiausvyros nustatymo.

Visuomenės informavimo priemonė turi įstatyme įtvirtintą pareigą skleisti tik patikrintą informaciją. Tai reiškia, kad nepatikrinta informacija, nors ją pateikė ne anoniminis šaltinis, net jei ji anksčiau buvo tam tikru aspektu pasirodžiusi viešo informavimo priemonėse, negali būti skleidžiama (plėtojama), juolab įžeidžiančiu būdu.

Administracinė byla Nr. A-633-858/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04838-2014-3
Procesinio sprendimo kategorija 36

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. liepos 1 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Irmanto Jarukaičio (pranešėjas) ir Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje rašytinio proceso ir apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo viešosios įstaigos Kauno klinikinės ligoninės apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo viešosios įstaigos Kauno klinikinės ligoninės skundą atsakovui Žurnalistų etikos inspektoriui, trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „TELE-3“, dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas viešoji įstaiga (toliau – ir VšĮ) Kauno klinikinė ligoninė (toliau – ir pareiškėjas, Ligoninė) kreipėsi į teismą su skundu (b. l. 1–6), kuriame prašė panaikinti Žurnalistų etikos inspektoriaus (toliau – ir atsakovas, ŽEI) 2014 m. rugsėjo 30 d. sprendimą Nr. SPR-91 „Dėl televizijos programoje „TV3 žinios“ (TV-3, 2013 m. spalio 3 d.) paskelbtos informacijos“ ir pripažinti VšĮ Kauno klinikinės ligoninės 2013 m. spalio 31 d. skundą, adresuotą ŽEI, pagrįstu. Taip pat prašė priteisti jam iš atsakovo sumokėtą žyminį mokestį ir kitas bylinėjimosi išlaidas.

Skunde pareiškėjas nurodė, kad kreipėsi į ŽEI su skundu, kadangi uždarosios akcinės bendrovės (toliau – ir UAB) „TELE-3“ 2013 m. spalio 3 d. transliuotoje laidoje „TV3 žinios“ (toliau – ir Žinios) buvo paskleista tikrovės neatitinkanti ir jo dalykinę reputaciją žeminanti informacija. Paaiškino, kad juridinio asmens dalykinė reputacija visuomenės informavimo priemonėse ginama tais atvejais, kai nustatoma šių faktų visuma: žinių paskleidimo faktas; faktas, jog paskleistos žinios apie pareiškėją; faktas, jog paskleistos žinios yra žeminančio pobūdžio; faktas, jog paskleistos žinios neatitinka tikrovės. Pažymėjo, kad ŽEI skundžiamame sprendime nustatė visų pirmiau nurodytų faktų visumą, tačiau nusprendė, jog pareiškėjo skundas yra nepagrįstas. Tokį sprendimą atsakovas motyvavo tuo, kad informacijos rengėjas (skleidėjas), vykdydamas savo pareigą informuoti visuomenę aktualia tema, veikė sąžiningai ir objektyviai pateikė informaciją, susijusią su reportaže nagrinėjamu įvykiu, todėl neperžengė teisės skleisti informaciją ribų. Su tokia išvada pareiškėjas nesutiko, manydamas, kad ji nepagrįsta, priimta netinkamai įvertinus faktines aplinkybes.

Pareiškėjo vertinimu, ŽEI ginčijamame sprendime teisingai nustatė, jog pareiškėjo skundžiamuose teiginiuose „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą"; „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose" (užrašas Žinių metu) buvo paskleista tikrovės neatitinkanti bei pareiškėjo dalykinę reputaciją žeminanti informacija. Akcentavo, kad buvo paskleistos tikrovės neatitinkančios žinios ne tik apie tai, jog „ligoninės vadovai surengė kratas", bet ir apie tai, kad ligoninės medikės kabinetas buvo „išvogtas", kad medikė buvo „apvogta". Pareiškėjo įsitikinimu, nurodyta informacija yra žinia, kadangi pateikta konstatuojamojo pobūdžio teiginiais, tarsi objektyviai egzistuojantis faktas. Pažymėjo, jog realiai egzistuojančios faktinės aplinkybės iš esmės skiriasi nuo tų, kurios buvo nurodytos Žiniose, t. y. R. B. nuo 2013 m. rugsėjo 16 d. buvo paskelbta prastova, todėl ji buvo raginama pasiimti asmeninius daiktus, esančius administracijos 331 kabinete, *(duomenys neskelbtini)*, Kaune, tačiau 2013 m. rugsėjo 24 d. tai padaryti ji atsisakė. Ligoninės direktoriaus 2013 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. 1V-670 buvo sudaryta komisija, kuri, dalyvaujant antstolei, filmavusiai komisijos darbą, surinko administracijos 331 kabinete rastus asmeninius darbuotojų daiktus ir perdavė juos saugoti į Ligoninės Ūkio tarnybos inventoriaus sandėlį. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ŽEI pagrįstai nustatė, jog nei pareiškėjas, nei jo vadovai nesielgė neteisėtai ar nederamai.

Pareiškėjo manymu, informacijos rengėjo (skleidėjo) paskelbta tikrovės neatitinkanti informacija apie tai, kad „ligoninės vadovai surengė kratas", negali būti laikoma neesminiu netikslumu, kadangi ji radikaliai ir iš esmės keičia žinioje paskelbtų faktų turinį, be to, yra pagrindas manyti, jog informacijos skleidėjas siekė ne informuoti visuomenę apie svarbius ir reikšmingus įvykius, o pateikti informaciją kuo skandalingesniu, intriguojančiu būdu. Tokią išvadą suponuoja tai, kad informacijos rengėjui (skleidėjui) buvo žinoma, jog medikė nebuvo apvogta ir kad ligoninės vadovai neatliko kratų, todėl informacijos rengėjo (skleidėjo) elgesys ir veiksmai negali būti laikomi sąžiningais ir objektyviais. Šią išvadą, anot pareiškėjo, taip pat patvirtina tai, kad Žiniose informacijos rengėjas (skleidėjas), be kita ko, nurodė, jog „Kauno klinikinės ligoninės atstovai tokius kaltinimus vadina nesąmone: „Esą jie šitokiu būdu atlaisvino kabinetą kitai darbuotojai ir jokių dokumentų neėmė". Būdamas praktiškai vieninteliu informacijos šaltiniu, galinčiu viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) patvirtinti ar paneigti informacijos tikrumą, pareiškėjas šią informaciją paneigė, todėl tikrovės neatitinkančios informacijos paskelbimas (turint teisingą ir tikslią informaciją) iš esmės negali būti laikomas sąžiningu suklydimu. Taip pat pažymėjo ir tai, kad Žiniose informacijos rengėjas (skleidėjas) pateikė ne pareiškėjo atstovo interviu ištrauką, o pats apibendrino pareiškėjo atstovo suteiktą informaciją, nesąžiningai nutylėdamas interviu metu išdėstytas kabineto atlaisvinimo aplinkybes (apie tai, jog R. B. buvo raginama atlaisvinti kabinetą kitam darbuotojui, jog kabinete esantys daiktai buvo surinkti dalyvaujant ir fiksuojant antstoliui, apie tai, kad R. B. pareigybė buvo panaikinta ir kt.), nors šios aplinkybės buvo nurodytos interviu metu. Aplinkybę, kad interviu metu buvo kalbama apie kabineto atlaisvinimo priežastis (taip pat R. B. pareigybės panaikinimą bei ligoninės struktūros pokyčius), anot pareiškėjo, netiesiogiai patvirtina Žinių reportaže pateikiama vaizdo interviu su Ligoninės direktoriumi ištrauka, kurioje pateikiamas iš konteksto išimtas sakinys: „Tiesiog įvertinimas, kad vienai pavaduotojai medicinai buvo sunku susitvarkyti su visu sujungtų ligoninių ūkiu". Tačiau, pareiškėjo nuomone, vien šiuo sakiniu (nesant viso interviu konteksto) visuomenei nebuvo sudaryta galimybė objektyviai įvertinti jo, kaip viešo juridinio asmens,

veiksmų teisėtumo, kaip ir nebuvo sudaryta galimybė suprasti, jog ligoninėje nebuvo atliekamos kratos bei nebuvo išvogti dokumentai.

Pareiškėjas nepagrįsta laikė ŽEI išvadą, jog informacijos rengėjo (skleidėjo) sąžiningumas pasireiškė tuo, jog pareiškėjo atstovui buvo suteikta galimybė pateikti savo argumentus ir paaiškinimus dėl ligoninėje susidariusios situacijos ir tą poziciją informacijos rengėjas (skleidėjas) paskelbė viešai. Akcentavo, kad informacijos rengėjas (skleidėjas) viešai paskelbė pareiškėjo poziciją apibendrintai, t. y. paskleidė netiksliai ir nutylėdamas esmines jam žinomas aplinkybes. Be to, informaciją, gautą iš Ligoninės atstovo, kuri turėtų būti vertinama kaip patikima ir oficiali informacija, informacijos rengėjas (skleidėjas) Žiniose paskelbė ne kaip objektyviai egzistuojančius faktus (žinias), o tik kaip nuomonę, t. y. „esą jie šitokiu būdu atlaisvino kabinetą kitai darbuotojai“, tuo tarpu realiai neegzistavusias aplinkybes pateikė kaip faktą – „apvogta medikė“, „išvogtas kabinetas“, „vadovų surengtos kratos“. Tokiu būdu informacijos rengėjas (skleidėjas), turėdamas tikslią ir teisingą informaciją, nesąžiningai ją iškreipė ir pažeisdamas Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo (toliau – ir VIĮ) nuostatas paskelbė tikrovės neatitinkančią informaciją, aiškiai klaidindamas visuomenę ir siekdamas savanaudiškų tikslų. Mano, kad toks informacijos rengėjo (skleidėjo) elgesys negali būti laikomas sąžiningu, turinčiu tikslą informuoti visuomenę apie aktualius įvykius.

Nurodė, kad nėra aišku, kuo remdamasis ŽEI nustatė, jog pareiškėjas informacijos rengėjui (skleidėjui) nepateikė išsamios informacijos. Pažymėjo, kad ŽEI, atlikdamas savo funkcijas, turi teisę gauti iš informacijos rengėjų, skleidėjų visą objektyviam skundo ištyrimui reikalingą informaciją (VIĮ 50 str. 2 d.), taip pat interviu garso įrašą, tačiau jos nepareikalavo. Be to, aplinkybė, jog Žinių reportaže skleidėjas nesąžiningai nutylėjo ir iškreipė informaciją, nesudaro pagrindo teigti, kad būtent pareiškėjas nepateikė išsamios informacijos. Kaip matyti iš pirmiau nurodytų aplinkybių bei Žiniose perteikiamos pareiškėjo pozicijos, pareiškėjas informacijos rengėjui (skleidėjui) paneigė dėl dingusių dokumentų mestus kaltinimus ir pateikė išsamią informaciją apie tai, kad kabinetas teisėtai ir pagrįstai buvo atlaisvintas kitam darbuotojui, tačiau būtent informacijos rengėjas (skleidėjas) Žiniose šią informaciją nesąžiningai nuslėpė ir iškraipė faktus, paskleisdamas žinią, kad „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“. Pažymėjo, kad pareiškėjui, pateikusiam, jo manymu, išsamią ir pakankamą informaciją, negali būti žinoma, kad pateikta informacija buvo nepakankama informacijos rengėjui (skleidėjui). Duomenų, kad pareiškėjo atstovai įvykio aplinkybes atsisakė komentuoti, nėra. Taigi pareiškėjas darė išvadą, kad informacijos rengėjas (skleidėjas), būdamas savo srities profesionalas, turėjo ir galėjo per interviu užduodamas klausimus visapusiškai išsiaiškinti visas su įvykiu susijusias aplinkybes, jeigu tam tikros aplinkybės vis dar buvo neaiškios. Be to, pareiškėjo teigimu, informacijos rengėjo nesąžiningumas pasireiškė ir tuo, kad tikrovės neatitinkanti informacija buvo paskleista ne populistinėje laidoje, o Žiniose (informacinėje laidoje apie svarbiausius šalies įvykius), todėl informacijos rengėjui (skleidėjui), skleidžiančiam neteisingą ir netikslią informaciją, turėtų būti taikomas aukštesnis profesionalumo ir atsakomybes standartas, kaip ir aukštesni reikalavimai patikrinti skleidžiamos informacijos tikrumą ir teisingumą. Remdamasis VIĮ 41 straipsnyje žurnalistui nustatyta pareiga bei to paties įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu visuomenės informavimo principu, pareiškėjas pabrėžė, kad tuo atveju, jeigu informacijos rengėjas (skleidėjas) neturi galimybės patikrinti informacijos teisingumo, abejoja informacijos teisingumu, tai turėtų atsispindėti skelbiamoje informacijoje. Informacijos rengėjui (skleidėjui)

tenka pareiga tikrinti ir įsitikinti viešai skelbiamos informacijos teisingumu bei pagrįstumu, o esant abejonėms dėl informacijos tikrumo ar patikimumo, informacijos rengėjas (skleidėjas) turėtų susilaikyti nuo konstatuojamojo pobūdžio teiginių bei formuluočių, informaciją pateikti ne kaip žinią, o kaip nuomonę ar subjektyvų tam tikros situacijos vertinimą. Esant šioms aplinkybėms, manė, kad viešosios informacijos rengėjas, nors ir siekė informuoti visuomenę apie viešąjį asmenį, sąmoningai iškraipė informaciją ir piktnaudžiavo teise skleisti informaciją, t. y. peržengė saviraiškos laisvės ribas, paskleisdamas tikrovės neatitinkančią informaciją.

Taip pat pareiškėjas teigė, jog konstatavus, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) paskleidė tikrovės neatitinkančią informaciją, jam ŽEI turėjo taikyti VIĮ 50 straipsnio 3 dalies 1 punkte numatytą poveikio priemonę – įspėjimą dėl VIĮ 3 straipsnio 3 dalies pažeidimo. Šią išvadą pareiškėjas grindė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (2012 m. birželio 28 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{602}-2287/2012). Pažymėjo, jog ŽEI nustatė visas keturias faktines aplinkybes, kurioms esant juridinio asmens dalykinė reputacija privalo būti apginta, o iš nurodytų argumentų akivaizdu, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) nebuvo sąžiningas. Pabrėžė, kad viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) paskleista neteisinga, netiksli, šališka informacija akivaizdžiai sumenkino Ligoninės dalykinę reputaciją. Tikrovės neatitinkanti informacija apie tariamai Ligoninės vadovų atliktus procesinės prievartos veiksmus, formuoja itin neigiamą visuomenės nuomonę apie pareiškėją, kaip gydymo įstaigą, sudaro įspūdį, kad pareiškėjas, kaip darbdavys ir kaip juridinis asmuo, teikia ne tik gydymo paslaugas, tačiau užsiima susidorojimu su darbuotojais, savivale, siekimu nuslėpti su jo suteiktomis paslaugomis susijusius dokumentus, o tai lemia daugumos visuomenės narių pasitikėjimo gydymo įstaiga sumažėjimą, pagarbos jai sumažėjimą (žala dalykinei reputacijai). Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, nurodė, kad skundžiamas ŽEI sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio 1 dalyje individualiam administraciniam aktui keliamų reikalavimų, kadangi priimtas netinkamai aiškinant teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias informacijos rengėjo (skleidėjo) atsakomybę dėl padarytų visuomenės informavimo įstatymo nuostatų pažeidimų bei juridinio asmens dalykinės reputacijos apsaugą skleidžiant informaciją per visuomenės informavimo priemones, taip pat netinkamai vertinant faktines aplinkybes dėl informacijos rengėjo (skleidėjo) veiksmų sąžiningumo, todėl yra nepagrįstas, neteisėtas ir turi būti panaikintas.

Atsakovas Žurnalistų etikos inspektorius atsiliepime į pareiškėjo skundą (b. l. 58–61) su skundu nesutiko ir prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

Nurodė, kad 2014 m. rugsėjo 30 d., vykdydamas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2014 m. birželio 12 d. sprendimą, iš naujo išnagrinėjo ŽEI tarnyboje 2013 m. lapkričio 4 d. gautą pareiškėjo skundą dėl Žiniose paskelbtos informacijos ir priėmė sprendimą Nr. SPR-91, kuriuo pareiškėjo skundą pripažino nepagrįstu. Pažymėjo, jog remiantis VšĮ Kauno klinikinės ligoninės įstatų 2 dalimi, Ligoninė yra viešasis juridinis asmuo, kuris nesinaudoja tokiu pat dalykinės reputacijos gynimu kaip privatus asmuo. Viešojo juridinio asmens kritika, kad ir kokia kandi ar griežta būtų, yra leistina. Tai reiškia, jog viešasis juridinis asmuo turėtų būti nuosaikesnis jam reiškiamai kritikai, toleruoti neesminius apie jį skelbiamos informacijos netikslumus. Atsakovas pripažino viešojo juridinio asmens teisę į dalykinės reputacijos gynimą nuo nesąžiningo sumenkinimo, tačiau pažymėjo, kad viešojo juridinio asmens veikla yra viešojo pobūdžio, susijusi

su viešųjų paslaugų teikimu, visuomenės poreikių tenkinimu, todėl ir skleidžiama informacija dažnu atveju yra apie viešą viešojo juridinio asmens veiklą, vykdomą tenkinant vienokius ar kitokius visuomenės poreikius, užtikrinant teisėtus visuomenės interesus. Teigė, jog apie viešąjį juridinį asmenį paskleidus kritišką, ne visai tikslią informaciją, tinkama satisfakcija yra jo pozicijos visuomenei pateikimas.

Nesutiko su pareiškėjo skundo argumentu, kad skundžiamo turinio informacija buvo paskleista nesąžiningai. Paaiškino, kad teismų praktikoje yra įtvirtinta taisyklė, jog viešosios informacijos rengėjų (skleidėjų) reikalaujama elgtis sąžiningai, t. y. sąmoningai neiškraipyti ar nutylėti informacijos, siekiant įžeisti ar pažeminti asmenį, nes tai reikštų piktnaudžiavimą teise skleisti informaciją ir šios teisės ribų peržengimą, duodantį pagrindą taikyti teisinę atsakomybę. ŽEI nustatė, kad viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) tikslas buvo visuomeniškai aktualios, opios temos, susijusios su plačiai visuomenėje aptariamu įvykiu, kuomet Ligoninėje mirė kūdikis, nagrinėjimas, o ne pareiškėjo, kaip viešojo juridinio asmens, dalykinės reputacijos pažeidimas. Be to, iš televizijos programoje paskleistos informacijos buvo matyti, jog viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), siekdamas patikrinti informacijos šaltinio – R. B. – suteiktos informacijos atitikimą tikrovei, pareiškėjo atstovui suteikė galimybę pateikti savo argumentus ir paaiškinimus dėl Ligoninėje susidariusios situacijos ir ši pozicija buvo paskelbta viešai. Pažymėjo, jog spręsti, kokia apimtimi pasinaudoti sudaryti galimybe pateikti savo argumentus ir paaiškinimus, yra pareiškėjo atstovų diskrecijos teisė. Atsakovo vertinimu, atsižvelgiant į tai, kad informacija buvo paskleista apie pareiškėją, kaip viešąjį juridinį asmenį, jo pozicijos pateikimas buvo tinkamas neturtinių teisių apsaugos užtikrinimas. ŽEI atkreipė dėmesį, jog viešosios informacijos rengėjai (skleidėjai) visai atvejais turi redagavimo teisę, t. y. gali nuspręsti, kokią informaciją ir kokia apimtimi viešai skleisti, tačiau taip pat turi ir pareigą šia teise naudotis sąžiningai, nepažeisdami asmenų teisių ir teisėtų interesų. Sąžiningą viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) elgesį, atsakovo teigimu, patvirtina tai, kad jis susisiekė su pareiškėjo atstovu – Ligoninės vadovu G. A. ir sudarė jam galimybę pateikti savo paaiškinimus, komentarus ir pastabas televizijos programoje nagrinėjama tema bei tuos paaiškinimus paskleidė viešai. Atsižvelgiant į tai, buvo nustatyta, jog viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) elgėsi pagal VIĮ 16 straipsnio nuostatų reikalavimus ir, paskleidęs skundžiamo turinio informaciją bei sudaręs galimybę visoms šalims pateikti savo argumentus ir paaiškinimus, elgėsi sąžiningai, neperžengė teisės skleisti informaciją ribų. Atsakovo vertinimu, nagrinėjamu atveju atsakomybės taikymas viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) būtų negalimas, nes pažeistų teisingumo ir protingumo principus, nepagrįstai apribotų viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) teisę teikti informaciją apie viešuosius asmenis (koks yra pareiškėjas). Taigi šiuo konkrečiu atveju prioritetas pagrįstai buvo suteiktas teisei skleisti informaciją viešojo intereso klausimu, t. y. prioritetiškai gintos vertybės, turinčios viešojo intereso pobūdį (viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) teisė ir pareiga skleisti informaciją apie viešųjų asmenų veiklą vykdant savo funkcijas bei visuomenės teisė būti informuotai tokiais klausimais).

ŽEI pabrėžė, kad skundžiamas sprendimas yra vientisas administracinis aktas, todėl turėtų būti vertinama ne tik pareiškėjo iš jo išimta dalis, jog paskleista informacija neatitiko tikrovės, tačiau įspėjimas viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) nebuvo taikytas, bet visas sprendimas, neapsiribojant tik atskirų jo dalių ar motyvų teiginiais ar jų dalimis.

Trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „TELE-3“ atsiliepime į pareiškėjo skundą (b. l. 50–52) su skundu nesutiko ir prašė jį atmesti.

Nurodė, kad ginčijamame atsakovo sprendime teisingai konstatuota, jog pareiškėjas yra viešasis juridinis asmuo, todėl jo kritikos ribos yra gerokai platesnės. Dėl šios priežasties viešasis asmuo turi pakęsti ir toleruoti apie jį skelbiamą kritiką (nors ir nevisiškai tikslią), kuri privataus asmens aspektu galėtų būti vertinama kaip garbės ir orumo pažeidimas. Trečiojo suinteresuoto asmens teigimu, pareiškėjas nagrinėjamu atveju nepateikė jokių jo dalykinės reputacijos sumenkinimą pagrindžiančių įrodymų. Pareiškėjo atstovui Ligoninės vadovui buvo suteikta galimybė paaiškinti įvykio aplinkybes žurnalistui, tačiau vietoj to, kad išdėstytų tai, ką apie šį įvykį nurodo skunde teismui (jog į kabinetą buvo užeita pasirašius įsakymą, sudarius komisiją ir filmuojant antstoliui), pareiškėjo atstovas tiesiog vertino kitos pusės pasisakymus. UAB „TELE-3“ manymu, būdamas savivaldybės įkurtos ir valdomos viešosios įstaigos vadovu ir rūpindamasis įstaigos reputacija, pareiškėjo atstovas privalėjo pateikti minėtą informaciją žurnalistui. Akcentavo, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje įtvirtinta taisyklė: „Iš spaudos negalima reikalauti absoliutaus tikslumo o tik galima reikalauti elgtis sąžiningai, t. y. sąmoningai neiškraipyti ar nutylėti informacijos, siekiant įžeisti ar pažeminti asmenį, nes tai reikštų piktnaudžiavimą teise skleisti informaciją ir šios teisės ribų peržengimą, duodantį pagrindą taikyti teisinę atsakomybę“ (2003 m. birželio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-687/003; 2009 m. vasario 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-51/2009). Trečiasis suinteresuotas asmuo, suteikęs galimybę pasisakyti abiem pusėms ir remdamasis ta informacija, kurią jam suteikė tiek pareiškėjo atstovas, tiek R. B., nušvietė įvykį. Tai, UAB „TELE-3“ teigimu, rodo, kad buvo elgtasi sąžiningai, o pareiškėjas nepasinaudojo jam suteikta galimybe suteikti visą informaciją, todėl mano, kad ŽEI teisingai ir visapusiškai išnagrinėjo pareiškėjo skundą.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. balandžio 27 d. sprendimu (b. l. 104–114) pareiškėjo VšĮ Kauno klinikinės ligoninės skundą atmetė kaip nepagrįstą bei netenkino pareiškėjo prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo.

Teismas vertino faktines bylos aplinkybes bei pareiškėjo argumentus, atsižvelgė į VIĮ 2 straipsnio 36 ir 84 dalyse įtvirtintas nuomonės ir žinios sąvokas, taip pat teismų praktiką dėl kriterijų, pagal kuriuos duomenys arba žinios yra atribojami nuo nuomonės. Taip pat atsižvelgė į visuomenės informavimo priemonių funkcijas, VIĮ numatytus pagrindinius visuomenės informavimo principus, taip pat į VIĮ 50 straipsnio 3 dalies 1 punkte numatytą galimybę ŽEI priimti sprendimą įspėti viešosios informacijos rengėjus ir skleidėjus, už visuomenės informavimo priemonių turinį atsakingus (fizinius) asmenis apie pastebėtus šio Įstatymo ir kitų visuomenės informavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus ir reikalauti juos pašalinti. Vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje išaiškinta, kad pagal ŽEI suteiktų įgaliojimų visumą jis turi teisę priimti VIĮ 50 straipsnio 3 dalies 1 punkte nustatytą sprendimą ne tik bylose dėl fizinių asmenų garbės ir orumo gynimo, tačiau ir tais atvejais, kai pažeidžiant įstatymus yra kenkiama juridinių asmenų dalykinei reputacijai, bei Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, pagal kurią juridinio asmens dalykinė reputacija ginama teismo, kai konstatuojamas realus faktinis jos sumenkėjimas kaip paskleistų duomenų padarinys.

Teismas nurodė, kad juridinio asmens dalykinė reputacija visuomenės informavimo priemonėse ginama tais atvejais, kai nustatoma šių faktų visuma: 1) žinių

paskleidimo faktas; 2) faktas, jog paskleistos žinios apie pareiškėją; 3) faktas, jog paskleistos žinios yra žeminančio pobūdžio; 4) faktas, jog paskleistos žinios neatitinka tikrovės. Pažymėjo, jog teismų praktikoje pabrėžiama, kad nagrinėjant reikalavimus dėl dalykinės reputacijos pažeidimo paskleidus neatitinkančius tikrovės duomenis, turi būti vertinamas paskelbtos informacijos turinys, jos atitiktis neskelbtinos informacijos apibrėžčiai bei paskleistos informacijos įtaka juridinio asmens dalykinei reputacijai. Reputacija gali būti pažeista paskleidus tikrovės neatitinkančius duomenis (žinias). Išsakant nuomonę, komentarą ar vertinimą reputacija gali būti pažeista tik tuo atveju, jeigu toks saviraiškos būdas yra nesąžiningas ir neturi objektyvaus pagrindo. Sprendžiant dėl duomenų, menkinančių dalykinę reputaciją, paskleidimo turi būti analizuojamas visas reportažo (publikacijos) kontekstas, o ne atskiros (ginčijamos) dalys, sakiniai ar jų dalys. Jeigu teiginiai išdėstomi su abejonėmis, nuorodomis, kad tai autoriaus manymas ar nuomonė, gali būti daroma išvada, jog yra pateiktas asmens subjektyvus požiūris į faktus, žinias ar informaciją, o ne žinia.

Taip pat atkreipė dėmesį, jog vienas iš viešosios informacijos rengėjų (skleidėjų) profesinės veiklos tikslų yra kelti aktualias visuomenei problemas. Nurodė, kad byloje nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas – Ligoninė yra viešasis juridinis asmuo, teikiantis sveikatos priežiūros paslaugas, taip pat, kad pažiūrėjus ir išklausius ginčo Žinių reportažą, nustatyta, jog jame gvildenama aktuali tema, susijusi su plačiai visuomenėje aptariamu įvykiu, kuomet VšĮ „Kauno klinikinė ligoninė" mirė kūdikis. Laikė, jog vertinamame televizijos programos reportaže analizuota, vertinta ir visuomenei pateikta informacija apie pareiškėjo, t. y. viešojo juridinio asmens vadovų elgesį ir to sąlygotą situaciją visuomeninės svarbos institucijoje, ir konstatavo, jog situacija, susiklosčiusi gydymo įstaigos viduje, neabejotinai yra svarbi visuomenei.

Teismas, vertindamas reportažo turinį, nustatė, jog jame parodytas Ligoninės direktoriaus pavaduotojos R. B. interviu telefonu, kuriame teigiama, kad jos kabinete Ligoninės vadovai atliko kratą, po kurios ji pasigedo tam tikrų su ligoninės veikla susijusių dokumentų. Pažymėjo, kad reportaže nurodyti teiginiai „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą", „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose" (teksto eilutė, skelbiama reportažo pristatymo metu), „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos" yra susiję su faktais, kurie gali būti patikrinti, taikant objektyvios tiesos kriterijų. Vertino, kad paskleista informacija nėra vertinamoji, kadangi minėti teiginiai yra konstatuojamojo pobūdžio, ir konstatavo, jog informacijos rengėjas (skleidėjas) aptariamą informaciją apie apvogtą Ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinetą, netikėtas kratas šiame kabinete paskleidė remdamasis pačios Ligoninės direktoriaus pavaduotojos R. B. telefonu duotame interviu nurodytais faktais. Atkreipė dėmesį, jog ŽEI, atsižvelgdamas į pareiškėjo prie skundo pridėtus dokumentus, patvirtinančius pareiškėjo poziciją, kad R. B. buvo raginama pasiimti savo asmeninius daiktus, tačiau to nepadarė, tai, kad Ligoninės direktoriaus 2013 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. 1V-670 buvo sudaryta komisija, kuriai pavesta ‚dalyvaujant antstoliui, surinkti asmeninius darbuotojų daiktus iš administracijos 331 kabineto ir perduoti juos neterminuotam saugojimui Ūkio tarnybos inventoriaus sandėlyje bei raštu informuoti darbuotojus, kurių asmeniniai daiktai surinkti saugoti, apie daiktų saugojimo vietą, skundžiamame sprendime Ligoninės administracijos veiksmus pripažino teisėtais, tačiau pažymėjo, kad pagal VIĮ apibrėžtą ŽEI kompetenciją, jam nėra suteikta teisė tai daryti. Pabrėžė, jog

pagal kompetenciją ŽEI turi teisę priimti sprendimą tik dėl paskleistos informacijos neatitikimo tikrovei ir ar ši informacija yra žeminančio pobūdžio. Nurodė, jog teismas taip pat nevertina Ligoninės administracijos veiksmų teisėtumo, tačiau konstatavo, kad reportaže pateikta informacija apie tai, kad „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą“, „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose“ (teksto eilutė, skelbiama reportažo pristatymo metu), „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“, yra pagrįsta surinktais duomenimis, todėl reportaže paskleista informacija yra tikrovę atitinkantys faktai, jog iš Ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabineto buvo paimti daiktai, jai nesant kabinete, taip pat visuotinai žinoma informacija apie kūdikio mirtį Ligoninėje.

Taip pat pirmosios instancijos teismas nurodė, kad skleidžiant nurodytą informaciją informacijos rengėjas (skleidėjas) turi teisę pasirinkti jos skleidimo būdą. Sprendė, kad reportaže pavartotų išsireiškimų negalima vertinti kaip žeminančio pobūdžio bei kad ŽEI ginčijamame sprendime pagrįstai nurodyta, jog viešojo asmens kritika, kad ir kokia kandi ar griežta būtų, yra leistina. Pažymėjo, jog šiuo atveju buvo paskleista informacija apie juridinį asmenį, teikiantį viešąsias paslaugas, šioje informacijoje nebuvo minimi jokie konkretūs asmenys, Ligoninės vadovai. Vertindamas visą ginčo reportaže pateiktos informacijos apie tam tikrus įvykius turinį, iš reportažo teiginių „Teisybės ieškantys mirusio berniuko tėvai įtaria, kad ligoninės vadovai įvairiausiais būdais bando slėpti tikrąją vaiko mirties priežastį“, „Po netikėtos vadovų surengtos kratos jos kabinete, teigiama, kad neliko itin svarbių dokumentų“, „Ir kiti darbuotojai pasakoja, kad panašiais metodais buvo spaudžiami. Prieš metus esą durys buvo laužtos ir tuomečio vadovo K. M. kabinete“ ir „P. B. tikrai turbūt norėjo papasakoti teisybę, tačiau matome, kad ligoninės vadovai to neleido padaryti“ sprendė, kad informacijos rengėjas (skleidėjas) tuo pačiu metu pateikė ir vertinamojo pobūdžio nuomonę apie Ligoninės administracijos galimai neteisėtus veiksmus. Pažymėjo, jog iš reportažo dalies, kurioje kalbama su buvusiu Ligoninės vadovu K. M. („Aš nežinau, ar gali būti dingę ir dokumentai, gal kažkokie įrašai, komisijos darbo protokolai. Aš nežinau.“), matyti, jog yra abejojama, ar dokumentų, kitos svarbios informacijos dingimas iš Ligoninės yra galimas, bet nesudaromos prielaidos žiūrovui susidaryti nuomonę, kad R. B. vadovai veikė nesąžiningai ir neteisėtai. Pastebėjo, jog reportažo metu taip pat yra skelbiama, kad R. B. kreipėsi į teisėsaugos institucijas dėl vadovų elgesio.

Teismas, be kita ko, vertino ir tai, jog viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), siekdamas patikrinti jam informacijos šaltinio R. B. suteiktos informacijos atitikimą tikrovei, kreipėsi į Ligoninės vadovą, kuriam buvo suteikta galimybė viešai komentuoti reportaže nurodytus faktus apie įvykius Ligoninėje, pateikti tikslią jų seką. Vertino reportaže pateiktą pareiškėjo poziciją ir pažymėjo, kad pareiškėjo pasirinktas atsakymo būdas yra jo paties diskrecijos teisė. Atkreipė dėmesį, jog reportaže Ligoninės vadovas tik išdėstė savo poziciją dėl R. B. interviu nurodytų faktų bei pakomentavo, kad kūdikio mirtį galėjo lemti tai, kad direktoriaus pavaduotoja R. B. nesusitvarkė su savo pareigomis. Pažymėjo, jog pareiškėjas, teigdamas, kad Ligoninės vadovo interviu buvo neišsamus, sutrumpintas, pateikiant paties žurnalisto apibendrinimą, nenurodė, kad Ligoninės vadovas, duodamas interviu, iš tiesų paaiškino, kad Ligoninės direktoriaus pavaduotoja R. B. buvo raginama atlaisvinti savo kabinetą, kad ji į raginimą nereagavo, todėl buvo sudaryta komisija direktoriaus pavaduotojos kabinetui atlaisvinti. Atsižvelgęs į tai, sprendė, kad

pareiškėjas, nepateikęs išsamios informacijos viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) apie ligoninėje susidariusią situaciją ir būdamas iš esmės vieninteliu informacijos šaltiniu, galinčiu viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) patvirtinti arba paneigti turimos informacijos tikrumą, negalėjo tikėtis, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) žinos apie jo turimus dokumentus, pagrindžiančius jo veiksmų teisėtumą ir nurodys apie tai reportaže.

Apibendrindamas byloje nustatytas aplinkybes, konstatavo, kad faktų paskleidimas ginčo reportaže buvo paremtas asmenų, susijusių su tam tikrais įvykiais Ligoninėje, pateikta informacija. Sprendė, jog viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) visapusiškai ir išsamiai išnagrinėjo Ligoninėje susidariusią situaciją, kuri neabejotinai yra viešojo intereso objektas, kiekvienai iš suinteresuotų šalių, taip pat ir pareiškėjui, buvo sudaryta galimybė pateikti savo argumentus ir paaiškinimus. Viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), vykdydamas savo pareigą informuoti visuomenę aktualia tema, veikė sąžiningai ir objektyviai pateikė informaciją, susijusią su reportaže nagrinėjamu įvykiu. Byloje nenustatyta, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) sąmoningai siekė sumenkinti pareiškėją, jo darbuotojus ar kitaip pakenkti pareiškėjo dalykinei reputacijai, todėl neperžengė teisės skleisti informaciją ribų.

Dėl poveikio viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) taikymo teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju nebuvo konstatuotas VIĮ normų pažeidimas, todėl pareiškėjo skundo argumentai dėl būtinybės taikyti pareiškėjui poveikio priemonę – įspėjimą – taip pat atmestini. Teismo vertinimu, nurodyti argumentai sudarė pagrindą atmesti ir pareiškėjo argumentus dėl skundžiamo ŽEI sprendimo atitikimo VAĮ reikalavimams. Pažymėjo, jog ŽEI sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas objektyviu ir teisingu įrodymų vertinimu, todėl nėra teisinio pagrindo jį naikinti ir pripažinti pagrįstu pareiškėjo skundą ŽEI. Pareiškėjo skundas atmestinas kaip nepagrįstas.

Nurodė, jog atmetus pareiškėjo skundą, jis neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) straipsnio 44 straipsnio 1 dalį, todėl netenkino ir pareiškėjo prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo.

III.

Pareiškėjas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, pateikė apeliacinį skundą (b. l. 120–126), kuriame prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2014 m. balandžio 27 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – panaikinti ŽEI 2014 m. rugsėjo 30 d. sprendimą Nr. SPR-91 ir pripažinti VšĮ Kauno klinikinės ligoninės 2013 m. spalio 31 d. skundą, adresuotą ŽEI, pagrįstu. Taip pat prašo priteisti iš atsakovo pareiškėjo patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Apeliacinį skundą, be argumentų, nurodytų skunde pirmosios instancijos teismui, grindžia šiais pagrindiniais papildomais argumentais:

1. Teismas ginčijamame sprendime nevisapusiškai ir neišsamiai ištyrė byloje esančius įrodymus, visiškai neatsižvelgė į pareiškėjo pateiktus argumentus bei objektyvias aplinkybes, todėl netinkamai nustatė teisiškai reikšmingus faktus, kurie buvo būtini tinkamam teisės taikymui byloje, todėl teismo sprendimas yra neteisėtas ir nepagrįstas.

2. Pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog reportaže pateikta informacija „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti

medikė rado išvogtą kabinetą“; „Apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose“ (teksto eilutė, skelbiama reportažo pristatymo metu); „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“ yra pagrįsta surinktais duomenimis“. Tokia išvada prieštarauja byloje pateiktiems įrodymams, pagrindžiantiems, kad kabinete buvę daiktai buvo surinkti ir perduoti saugojimui dalyvaujant antstolei, o ne išvogti, kaip nurodyta Žiniose. Teigia, jog teismas vertindamas informacijos atitikimą tikrovei, iš esmės ignoravo Žiniose tiesiogiai paskleistos informacijos (žinios) turinį, todėl priėjo nepagrįstą išvadą, jog reportaže paskleista informacija yra tikrovę atitinkantys faktai, kad iš Ligoninės pavaduotojos kabineto buvo paimti daiktai, jai nesant kabinete. Pažymi, jog Žiniose konstatuota ne tai, kad daiktai iš pavaduotojos kabineto buvo paimti jai nesant, o tai, kad kabinete buvo atliktos kratos, medikė buvo apvogta. Tokiu būdu, viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) paskleisdamas neteisingą, netikslią bei šališką informaciją, pažeidė VIĮ nuostatas (3 str. 3 d., 19 str. 2 d. ir 41 str. 2 d. 1 p.).

3. Nesutinka, jog šiuo atveju Ligoninė, kaip viešasis asmuo, turėtų toleruoti apie ją skleidžiamos kritikos netikslumus, kadangi paskelbta tikrovės neatitinkanti informacija, kuri sudaro itin neigiamą visuomenės nuomonę apie Ligoninę, kaip gydymo įstaigą. Be to, nors viešojo asmens kritikos ribos yra platesnės, toks asmuo taip pat turi teisę į dalykinės reputacijos gynimą, kuris šiuo atveju, atsižvelgiant į tai, jog tikrovės neatitinkanti informacija radikaliai iškreipė faktines aplinkybes, turi būti taikomas.

4. Viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) veiksmai nagrinėjamu atveju nepagrįstai buvo vertinami kaip sąžiningi. Pažymi, jog nors Ligoninės vadovui buvo suteikta galimybė žurnalistui pateikti savo poziciją, pakomentuoti reportaže nurodomus faktus, tačiau jam nebuvo suteikta galimybė tą padaryti viešai, t. y. viešai nebuvo paskelbta ta Ligoninės vadovo interviu dalis, kurioje išdėstyta tiksli įvykių seka. Pirmosios instancijos teismas visiškai nevertino pareiškėjo skunde nurodytų argumentų apie tai, kad Žiniose informacijos rengėjas (skleidėjas) nesąžiningai nutylėjo Ligoninės vadovo interviu metu išdėstytas kabinėto atlaisvinimo aplinkybes. Be to, reportaže buvo pateikiama ne pareiškėjo atstovo interviu ištrauka, bet paties informacijos rengėjo (skleidėjo) komentaras, tik bendrais bruožais apibūdinantis interviu metu gautą informaciją, kuri, be kita ko, buvo pateikta ne kaip žinia, o kaip nuomonė.

5. Nesutinka, kad nepateikęs išsamios informacijos viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) apie Ligoninės viduje susidariusią situaciją ir būdamas iš esmės vieninteliu informacijos šaltiniu, galinčiu patvirtinti arba paneigti viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) turimos informacijos tikrumą, pareiškėjas negalėjo tikėtis, jog viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) žinos apie jo turimus dokumentus, pagrindžiančius pareiškėjo veiksmų teisėtumą ir nurodys apie tai reportaže. Pažymi, kad visa informacija viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) buvo pateikta, o tai, kad jis jos neatskleidė reportaže nereiškia, jog pareiškėjas tokios informacijos nepateikė. Mano, jog pareiga įrodinėti viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) nesąžiningumą neturėtų būti perkeliama pareiškėjui, pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.24 straipsnio 6 dalį būtent tikrovės neatitinkančią informaciją paskleidęs asmuo privalo įrodyti, kad jis veikė sąžiningai.

6. Teismas taip pat neįvertino ir to, kad tikrovės neatitinkanti informacija buvo paskleista ne populistinėje laidoje, o Žiniose, todėl viešosios informacijos rengėjui

(skleidėjui), skleidžiančiam neteisingą ir netikslią informaciją, turėtų būti taikomas aukštesnis profesionalumo ir atsakomybės standartas.

Atsakovas Žurnalistų etikos inspektorius atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą (b. l. 145–147), pateiktame elektroninių ryšių priemonėmis, prašo apeliacinį skundą atmesti.

Atsiliepimas grindžiamas šiais argumentais:

1. Teismas tinkamai išaiškino ir taikė materialinės ir procesinės teisės normas, įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes ir argumentus, vadovavosi teismų praktika tokio pobūdžio bylose.

2. Pareiškėjas nepagrįstai suabsoliutina savo, kaip viešojo juridinio asmens, dalykinę reputaciją bei ignoruoja tai, kad pagal savo prigimtį turi būti atviras visuomenei ir viešai deklaruoti savo veiklą ypatingai didelio visuomenės atgarsio sulaukusiais klausimais (tokiais kaip šiuo atveju), t. y. pareiškėjas nesupranta arba ignoruoja tai, jog prioritetas šiuo konkrečiu atveju turi būti teikiamas visuomenės teisei žinoti televizijos programoje paskelbtą informaciją, tačiau ne jo, kaip viešojo juridinio asmens, dalykinės reputacijos gynimui, kuris šiuo atveju būtų neproporcingas.

3. Apeliaciniame skunde neteisingai teigiama, kad teismas nepagrįstai UAB „TELE-3“ veiksmus pripažino sąžiningais. Tiek atsakovo sprendime, tiek teismo sprendime nustatyta, kad viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) tikslas buvo visuomeniškai aktualios, opios temos nagrinėjimas, o ne pareiškėjo dalykinės reputacijos pažeidimas. Be to, iš televizijos programoje paskleistos informacijos nustatyta, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), siekdamas patikrinti informacijos šaltinio – R. B. – pateiktą informaciją, suteikė galimybę pareiškėjo atstovui pateikti savo argumentus ir paaiškinimo, jo pozicija buvo paskelbta viešai. Pažymi, kad šiuo atveju Ligoninės pozicijos pateikimas pagrįstai pripažintas tinkamu neturtinių teisių apsaugos užtikrinimu. Teigia, jog pareiškėjas nepagrįstai nurodo, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), televizijos programoje pateikęs ne visos apimties interviu su Ligoninės atstovu, nuslėpė dalį informacijos. Atkreipia dėmesį, jog būtent dėl Žinių formato jose pranešama visuomenei aktuali informacija yra pateikiama reziumuota forma, paryškinant tam tikras detales ir nėra galimybės tokioje programoje pateikti viso didesnės apimties interviu teksto. Nemano, kad reziumuotos informacijos pateikimas daro ją netikslia ir neteisinga. Pažymi, jog skunde ŽEI pareiškėjas nekėlė klausimo dėl televizijos programoje paskleisto interviu su jo atstovu apimties, apeliaciniame skunde jį pateikdamas kaip naują viešosios informacijos rengėjo (skleidėjo) nesąžiningumo įrodymą. Atsakovo manymu, trečiojo suinteresuoto asmens elgesio sąžiningumą patvirtina tai, kad jis susisiekė su Ligoninės atstovu ir sudarė jam galimybes pateikti paaiškinimus, komentarus ir pastabas, juos paskleidė viešai, todėl pagrįstai nustatyta, kad jis laikėsi VIĮ 16 straipsnio reikalavimų, elgėsi sąžiningai ir neperžengė teisės skleisti informaciją ribų.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamoje administracinėje byloje ginčas kilo dėl Žurnalistų etikos inspektoriaus 2014 m. rugsėjo 30 d. sprendimo Nr. SPR-91 „Dėl televizijos programoje

„TV3 žinios“ (TV-3, 2013 m. spalio 3 d.) paskelbtos informacijos“ bei reikalavimo pripažinti VšĮ Kauno klinikinės ligoninės 2013 m. spalio 31 d. skundą, adresuotą Žurnalistų etikos inspektoriui, pagrįstu teisėtumo ir pagrįstumo.

Pirmosios instancijos teismas, išnagrinėjęs administracinę bylą, pareiškėjo VšĮ Kauno klinikinės ligoninės skundą atmetė kaip nepagrįstą, iš esmės nenustatęs teisinio pagrindo tenkinti pirmiau minėtus pareiškėjo reikalavimus.

Pareiškėjas pateiktame apeliaciniame skunde iš esmės nesutinka su priimtu pirmosios instancijos teismo sprendimu, teigdamas, kad teismas netinkamai aiškino ir taikė ginčui spręsti aktualų teisinį reguliavimą, neįvertino visų ginčui spręsti reikšmingų aplinkybių.

Teisėjų kolegija su tokia pareiškėjo pozicija sutinka iš dalies.

Pasisakydama dėl kilusio ginčo teisėjų kolegija visų pirma pabrėžia, jog tarp proceso šalių ginčo nekyla dėl faktinių aplinkybių, kad pareiškėjas kreipėsi į Žurnalistų etikos inspektorių, nurodydamas, kad UAB „Tele-3“ 2013 m. spalio 3 d. transliuotoje laidoje „TV3 žinios“ pateikė informaciją, kuri neatitinka tikrovės, pažeidžia jo dalykinę reputaciją, ir atitinkamai prašė įspėti viešosios informacijos rengėją ir skleidėją UAB „Tele-3“ dėl įstatymų pažeidimo bei įpareigoti UAB „Tele-3“ nustatyta tvarka paneigti apie pareiškėją paskelbtą tikrovės neatitinkančią informaciją, kenkiančią jo dalykinei reputacijai (b. l. 62–64). Anot pareiškėjo, tikrovės neatitinkanti informacija apie tariamai jo atliktus procesinės prievartos veiksmus (kratas), kurios Lietuvos Respublikoje atlieka tik ikiteisminio tyrimo įstaigos, kuri buvo paskleista kaip žinia, formuoja neigiamą ir žalingą visuomenės nuomonę apie pareiškėją, kaip gydymo įstaigą, be to, sudaro įspūdį, kad ligoninėje užsiimama ne tik pacientų gydymu, bet ir susidorojimu su darbuotojais, savivale, kas lemia daugumos visuomenės narių pasitikėjimo gydymo įstaiga sumažėjimą, pagarbos sumažėjimą. Žurnalistų etikos inspektorius administracinėje byloje ginčijamu sprendimu minėtą pareiškėjo skundą pripažino nepagrįstu. Proceso šalys nagrinėjamu atveju nesutaria dėl to, ar pagrįstai ir tinkamai Žurnalistų etikos inspektorius išnagrinėjo pareiškėjo pateiktą skundą ir sprendė, jog ginčo reportažu informacijos skleidėjas nepažeidė jam taikytinų reikalavimų ir atitinkamai nėra pagrindo jam taikyti poveikio priemonių.

Pasisakydama dėl kilusio ginčo teisėjų kolegija visų pirma pažymi, jog šiuo atveju svarbu atsižvelgti į Žurnalistų etikos inspektoriaus kompetenciją ir jos ribas, antra, įvertinti, ar šiuo atveju Žurnalistų etikos inspektorius tinkamai įvertino pareiškėjo pateiktą skundą ir nustatė, kad ginčo reportažu nebuvo pažeisti teisės aktų reikalavimai.

Dėl Žurnalistų etikos inspektoriaus kompetencijos

Ginčui spręsti aktuali Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo (2014 m. liepos 19 d. redakcija) (toliau – ir Visuomenės informavimo įstatymas) 49 straipsnio 1 dalis numato, jog Žurnalistų etikos inspektorius yra valstybės pareigūnas, kuris prižiūri, kaip įgyvendinamos šio įstatymo nuostatos.

Teisėjų kolegija pažymi, jog Žurnalistų etikos inspektoriaus kompetenciją apibrėžiančioje Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnio 1 dalyje, be kita ko, nurodyta, kad Žurnalistų etikos inspektorius nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus (pareiškimus) dėl visuomenės informavimo priemonėse pažeistos jų garbės ir orumo. Žurnalistų etikos inspektoriaus kompetenciją apibrėžiančiame Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnyje nenurodyta, kad Žurnalistų etikos inspektorius gali ginti tik fizinių

asmenų neturtines teises, o dėl juridinių asmenų dalykinės reputacijos gynimo jam įgaliojimai nesuteikti. Priešingai, Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnio 3 dalies 2 punktas, įtvirtinantis vieną iš sprendimų, kurį atlikdamas jam priskirtas funkcijas gali priimti Žurnalistų etikos inspektorius, numato, jog šis valstybės pareigūnas gali reikalauti, kad viešosios informacijos rengėjas ar skleidėjas nustatyta tvarka paneigtų paskelbtą tikrovės neatitinkančią informaciją, žeminančią asmens garbę ir orumą ar kenkiančią jo dalykinei reputacijai, teisėtiems interesams, arba sudarytų asmeniui galimybę pačiam atsakyti ir paneigti tokią informaciją. Iš minėtos nuostatos matyti, kad Žurnalistų etikos inspektorius turi įgaliojimus ginti ne tik fizinių asmenų garbę ir orumą, tačiau ir juridinių asmenų dalykinę reputaciją.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog sistemiškai aiškinant Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnį, nėra pagrindo teigti, kad Žurnalistų etikos inspektorius, turėdamas paminėtus įgaliojimus dėl informacijos paneigimo, neturi teisės ginti juridinių asmenų dalykinę reputaciją, taikydamas Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnio 3 dalies 1 punkte nustatytą poveikio priemonę, t. y. įspėjimą už Visuomenės informavimo įstatymo ir kitų visuomenės informavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus ir reikalavimą juos pašalinti. Atitinkamai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas išaiškino, jog pagal Žurnalistų etikos inspektoriui suteiktų įgaliojimų visumą jis turi teisę priimti Visuomenės informavimo įstatymo 50 straipsnio 3 dalies 1 punkte numatytą sprendimą ne tik bylose dėl fizinių asmenų garbės ir orumo gynimo, tačiau ir tais atvejais, kai pažeidžiant įstatymus yra kenkiama juridinių asmenų dalykinei reputacijai (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-993/2014).

Atsižvelgus į pirmiau pateiktus išaiškinimus, nagrinėjamas šis pareiškėjo inicijuotas ginčas ir šiuo atveju svarbu įvertinti, ar Žurnalistų etikos inspektorius tinkamai įvertino pareiškėjo pateiktą skundą ir vertino, kad ginčo reportažu nebuvo pažeisti teisės aktų reikalavimai. Pažymėtina ir tai, jog vertinant, ar informacijos rengėjas, skleidėjas laikėsi jam numatytų reikalavimų, turi būti remiamasi ginčo informacijos paskelbimo metu galiojusios Visuomenės informavimo įstatymo redakcijos nuostatomis, kadangi galimi pažeidimai padaryti būtent paskelbiant informaciją, o šiuo atveju priimant ginčijamą sprendimą tik konstatuota, jog informacijos paskelbimo metu jų nebuvo padaryta (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-259/2012).

Dėl saviraiškos laisvės ribojimo ir dalykinės reputacijos gynimo santykio

Teisėjų kolegija pabrėžia, jog šiuo atveju svarbu įvertinti, ar Žurnalistų etikos inspektorius tinkamai išnagrinėjo pareiškėjo skundą, kad apie jį buvo galbūt paskleista tikrovės neatitinkanti ir jo dalykinę reputaciją žeminanti informacija. Įvardytas teisių pažeidimas buvo siejamas su šiais teiginiais: „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą“; „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose“; „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“; „po netikėtos vadovų surengtos kratos jos (teismo past. – R. B.) kabinete, teigiama, kad neliko itin svarbių dokumentų“; „ir kiti ligoninės darbuotojai pasakoja, kad panašiais metodais buvo spaudžiami. Prieš metus esą durys laužtos ir tuomečio vadovo K. M. kabinete“.

Iš pirmiau minėtos ginčo esmės matyti, kad šioje situacijoje konkuruoja dvi teisės – teisė į saviraiškos laisvę ir teisė į juridinio asmens dalykinės reputacijos gynimą – ir sprendžiama šių teisės saugomų ir gintinų vertybių sankirtos problema. Atsižvelgus į tai, kad demokratinėje visuomenėje derinant priešingus asmenų interesus būtina laikytis teisėtumo, proporcingumo, asmenų lygybės principų, siekti tinkamo visuomenės vertybių balanso, nagrinėjamoje byloje svarbu nustatyti teisingą pusiausvyrą tarp šių teisių ir įvertinti, ar Žurnalistų etikos inspektorius tinkamai išnagrinėjo pateiktą skundą dėl galimo juridinio asmens reputacijos pažeidimo pirmiau minėtais reportažo teiginiais.

Pasisakant dėl ginčui spręsti aktualaus teisinio reguliavimo visų pirma pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 25 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtinta teisė turėti įsitikinimus, taip pat įsitikinimų išraiškos ir informacijos laisvė. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į saviraiškos laisvę, apimanti laisvę turėti savo nuomonę, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, o Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 11 straipsniu garantuojama saviraiškos, informacijos, žiniasklaidos laisvė ir pliuralizmas.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) taip pat ne kartą yra pabrėžęs pamatinį konstitucinės informacijos laisvės, be kita ko, apimančios ir masinės informacijos priemonių teisę nekliudomai ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas, vaidmenį siekiant užtikrinti ir plėtoti atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės idealą, taip pat jos, kaip būtinos prielaidos demokratijai sukurti ir išsaugoti, vaidmenį (žr. 1995 m. balandžio 20 d., 1997 m. vasario 13 d., 2002 m. spalio 23 d. nutarimus). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat pažymi, kad laisvė gauti ir skleisti informaciją yra vienas svarbiausių demokratinės visuomenės principų (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{62}-787/2011).

Toks vertinimas dera ir su Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) pateiktais išaiškinimais. EŽTT saviraiškos laisvę vertina kaip vieną esminių demokratinės visuomenės pagrindų ir vieną svarbiausių jos pažangos bei kiekvieno individo raidos sąlygų; jo sprendimuose yra pabrėžiama, kad ši laisvė taikytina ne tik „informacijai“ arba „idėjoms“, kurios priimamos palankiai, laikomos neužgauliomis ar nevertomis dėmesio, bet ir toms, kurios įžeidžia, šokiruoja ar trikdo. Tokie yra pliuralizmo, tolerancijos ir liberalumo, be kurių nėra „demokratinės visuomenės“, reikalavimai (žr. EŽTT 1998 m. rugpjūčio 25 d. sprendimą *Hertel prieš Šveicariją,* 2005 m. vasario 15 d. sprendimą *Steel and Morris prieš Jungtinė Karalystė,* 2008 m. liepos 29 d. sprendimą *Flux prieš Moldovą*).

Vis dėlto saviraiškos laisvė turi savo ribas, net jei diskutuojama visuomenėje svarbiais bendrojo intereso klausimais, turi būti gerbiamos kitų asmenų teisės (garbė ir orumas, dalykinė reputacija ir pan.) (žr. *mutatis mutandis* EŽTT 2000 m. birželio 27 d. sprendimą *Constantinescu prieš Rumuniją*). Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijoje taip pat pripažįstama, kad ši laisvė nėra absoliuti ir visa apimanti. Teisės skleisti informaciją apribojimus lemia jos santykis su kitomis teisinėmis vertybėmis – asmens garbe ir orumu, privatumu, gera reputacija. Įstatymuose, reglamentuojančiuose santykius, atsirandančius dėl teisės skleisti informaciją, yra įtvirtintos ir šios teisės įgyvendinimo prielaidos – kiekvienas, kuris naudojasi informacijos teise, privalo laikytis įstatymų nustatytų apribojimų, nepiktnaudžiauti informacijos laisve. Taigi saviraiškos laisvė nėra absoliuti, ja besinaudojantys asmenys (tiek žurnalistai, tiek kiti asmenys) privalo elgtis

sąžiningai „informacijos adresato“ atžvilgiu, siekti pateikti tikslią ir patikimą informaciją, laikytis etikos normų (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-441/2010). EŽTT taip pat akcentuoja, kad Konvencijos 10 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos saviraiškos laisvei taikomos išimtys turi būti aiškinamos griežtai, apribojimų reikalingumas turi būti nustatomas įtikinamai. Saviraiškos laisvės ribojimui taikant „būtinumo demokratinėje visuomenėje“ kriterijų, turi būti nustatyta, ar asmens laisvės apribojimas atitiko „primygtinį socialinį poreikį“. Valstybės, spręsdamos, ar yra toks poreikis, turi tam tikras vertinimo laisvės ribas, tačiau negali pažeisti Konvencijos 10 straipsnyje užtikrintų saviraiškos laisvės standartų ir principų (žr. EŽTT 1998 m. rugpjūčio 25 d. sprendimus *Hertel prieš Šveicariją,* 2005 m. vasario 15 d. sprendimą *Steel and Morris prieš Jungtinė Karalystė,* 2008 m. liepos 29 d. sprendimą *Flux prieš Moldovą*).

Apibendrinant nurodytus išaiškinimus spręstina, jog skleidžiant informaciją turi būti nepažeidžiamos ir kitos gintinos vertybės, *inter alia* juridinio asmens dalykinė reputacija. Tai gali būti siejama su tuo, kad juridinio asmens dalykinė reputacija yra saugoma ir gintina vertybė. EŽTT taip pat akcentuoja, jog pagal Konvenciją juridinio asmens dalykinė reputacija dėl savo ekonominės vertės gali būti saugoma ir ginama kaip turtas, t. y. vertybė, saugotina pagal Konvencijos 1 protokolo 1 straipsnį (nuosavybės apsauga) (žr. EŽTT 1999 m. kovo 25 d. sprendimą *Iatridis prieš Graikiją*).

Šiame kontekste pažymėtina ir tai, jog nacionaliniu lygiu juridinio asmens teisės į dalykinę reputaciją apsauga yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.24 straipsnyje, vadovaujantis šio straipsnio 8 dalies norma, pažeista juridinio asmens dalykinė reputacija ginama laikantis tų pačių taisyklių, kaip ir fizinio asmens garbė ir orumas. Juridinis asmuo turi įstatyme garantuotą teisę į dalykinės reputacijos apsaugą nuo ją žeminančių, neatitinkančių tikrovės duomenų paskleidimo ir į tokiu paskleidimu padarytos turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą. CK 2.24 straipsnyje įtvirtintas reguliavimas kartu reiškia įstatyme įtvirtintą galimybę apriboti juridinio asmens teisę į dalykinės reputacijos apsaugą ir tokio suvaržymo ribas, juridinio asmens dalykinės reputacijos apsauga nėra absoliuti, reputaciją bloginanti informacija gali būti skleidžiama, jeigu savo pobūdžiu tai nėra tikrovės neatitinkantys duomenys. Juridinis asmuo gali būti kritikuojamas, jeigu tai daroma sąžiningai, siekiant informuoti visuomenę apie jos interesus galinčią pažeisti juridinio asmens veiklą ir pan.

Nagrinėjamos administracinės bylos kontekste teisėjų kolegija pastebi, jog kiekvienas juridinis asmuo (tiek privatus, tiek viešasis) turi teisę ginti savo dalykinę reputaciją. Tokią teisę numato pirmiau minėtas Visuomenės informavimo įstatymas, CK 2.24 straipsnis. Vis dėlto skiriasi privačių ir viešųjų asmenų garbės ir orumo gynimo ir kritikos apimtis, atitinkamai skiriasi jų santykis, kada yra kalbama apie privačius juridinius asmenius, viešuosius juridinius asmenis arba kai nepaisant teisinės formos šie asmenys teikia visuomenei viešąsias paslaugas. Pažymėtina, jog, jeigu juridinis asmuo (įstaiga) yra viešasis asmuo arba teikia visuomenei viešąsias paslaugas, jo kritikos ribos yra platesnės nei kurio kito juridinio asmens. Ne tik viešosios informacijos rengėjai (skleidėjai), bet ir bet kuris kitas asmuo turi konstitucinę teisę kritikuoti tokią įstaigą ir (ar) jos veiklą, tačiau svarbu, ar neigiama nuomonė apie įstaigą formuojama be pagrindo. Visuma aplinkybių lemia, ar neigiamas įstaigos vertinimas peržengia saviraiškos laisvės ribas ir pažeidžia juridinio asmens dalykinę reputaciją, ar ne. Pažymėtina, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, EŽTT praktikoje taip pat akcentuojamas dėsningas juridinio asmens veiklos

pobūdžio bei visuomeninio reikšmingumo ryšys su jo reputacijos gynimo bei leistinos kritikos ribomis: viešasis juridinis asmuo nesinaudoja tokiu pat dalykinės reputacijos gynimu kaip privatus asmuo, viešojo asmens dalykinės reputacijos gynimo ribos siauresnės, o jo atžvilgiu leistinos kritikos ribos atitinkamai platesnės negu privataus asmens atveju (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. lapkričio 7 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-541/2005). Taigi įmonės (iš esmės nebūtinai valstybinės, bet tos, kurių veikla siejama su „viešuoju interesu“) neišvengiamai ir sąmoningai atsiveria kruopščiam savo veiksmų tiriamajam žvilgsniui ir tokios įmonės turi būti tolerantiškesnės kritikai (žr. EŽTT *Steel and Morris prieš Jungtinę Karalystę*). Tai susiję ne tik su spaudos priemonių užduotimi pateikti informaciją, susijusią su visuomenės interesu, bet ir visuomenės teise tokią informaciją gauti (žr. EŽTT 2004 m. birželio 29 d. sprendimą *Chauvy ir kiti prieš Prancūziją*).

Nurodytų vertybių kontekste svarbu ir tai, kad juridinio asmens dalykinė reputacija ginama ne tik nuo ją žeminančių tikrovės neatitinkančių žinių skleidimo, bet ir nuo nesąžiningos, neturinčios objektyvaus faktinio pagrindo kritikos, nuomonės ar vertinimo. Nuomonė yra suprantama kaip visuomenės informavimo priemonėse skelbiamas požiūris, nusimanymas, nuovoka, supratimas, mintys arba komentarai apie bendro pobūdžio idėjas, faktų ir duomenų, reiškinių ar įvykių vertinimai, išvados ar pastabos apie žinias, susijusias su tikrais įvykiais. Nuomonė gali remtis faktais, pagrįstais argumentais ir paprastai ji yra subjektyvi, todėl jai netaikomi tiesos ir tikslumo kriterijai, tačiau ji turi būti reiškiama sąžiningai ir etiškai, sąmoningai nenuslepiant ir neiškreipiant faktų ir duomenų (Visuomenės informavimo įstatymo 2 str. 36 d.). Žinia – tai visuomenės informavimo priemonėse skelbiamas faktas arba tikri (teisingi) duomenys (Visuomenės informavimo įstatymo 2 str. 84 d.). Tai, ar konkrečiame teiginyje yra paskelbta žinia, ar išsakyta nuomonė, turi būti sprendžiama vadovaujantis tuo, kad žinia yra informacija apie faktus ir jų duomenis. Faktas – tai tikras, nepramanytas įvykis, dalykas, reiškinys; duomenys – fakto turinį atskleidžianti informacija; žinia – informacija apie faktus ir jų duomenis, t. y. reiškinius, dalykus, savybes, veiksmus, įvykius, grindžiamus tiesa, kurią galima užtikrinti patikrinimo bei įrodymo priemonėmis. Žiniai taikomas tiesos kriterijus, jos egzistavimas gali būti patikrinamas įrodymais ir objektyviai nustatomas. Nuomonė turi turėti pakankamą faktinį pagrindą, tačiau ji yra subjektyvi, todėl jai netaikomi tiesos ir tikslumo kriterijai.

Taigi nuomonei, kaip saviraiškos būdui, asmens dalykinės reputacijos pažeidimo aspektu taikomi mažesni apribojimai negu žinių skleidimui. EŽTT požiūriu, siekiant tam tikrus teiginius priskirti konkrečiai kategorijai (faktų konstatavimui (žiniai) ar vertinamiesiems teiginiams (nuomonei), būtina atsižvelgti į visą bylos aplinkybių kontekstą: teiginių formuluotes, jų pateikimo aplinkybes, formą ir būdą, ar pateiktas realios situacijos vertinimas, ar nuomonės pareiškimas be jokio faktinio pagrindo, ar vyko gyva diskusija, visuomeninė akcija, kurioms neabejotinai būdingas didesnis emocionalumo ir „perdėjimo“ laipsnis, ar informacija pateikta, pvz., mokslinio pobūdžio straipsnyje, ir kt. Skirtingai negu faktiniai teiginiai, vertinamieji (nuomonės) negali būti įrodomi, tačiau jiems taip pat neturi trūkti faktinio pagrindo. Situacijose, kai yra pateikiami faktinio pobūdžio teiginiai ir pateikiama nepakankamai įrodymų jiems pagrįsti bei žurnalistas diskutuoja apie „tikrą“ viešąjį, visuomeninį interesą, patikrinimas, ar žurnalistas elgėsi profesionaliai ir sąžiningai, tampa pirmaeiliu dalyku (žr. EŽTT 2009 m. lapkričio 24 d. sprendimą *Flux prieš Moldovą*).

Šiuo atveju atsižvelgtina ir į tai, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje suformuluotos esminės nuostatos, kuriomis vadovaujantis turi būti sprendžiama, ar juridinio asmens teisė į dalykinės reputacijos apsaugą pažeista: civilinėje byloje dėl asmens pažeistos reputacijos gynimo ieškovas turi įrodyti, kad jo dalykinė reputacija realiai nukentėjo, sumenkinta, atsakovui paskleidus žinias, faktinius duomenis, kurie neatitinka tikrovės, arba jeigu asmens dalykinė reputacija pažeista nuomonės, kritikos ar kitokių subjektyvių įsitikinimų skleidimu, tai turi būti nustatyta, kad subjektyvaus pobūdžio teiginiai nepagrįsti ir neobjektyvūs; o asmuo, juos paskleidęs, yra nesąžiningas ir kaltas dėl jų skleidimo (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. gruodžio 20 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-667/2006, 2009 m. kovo 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-100/2009).

Apibendrinant pažymėtina, jog nurodytų vertybių sąveika lemia, kad sprendžiant, ar visuomenės informavimo priemonė neperžengė numatytų ribų, turi būti atsižvelgiama į tai, ar buvo paskelbta visuomenei žinia, ar nuomonė, į jų paskelbimo kontekstą, informacijos pobūdį ir kiekvienu konkrečiu atveju sprendžiama dėl teisės į saviraiškos laisvę ir asmens reputacijos gerbimo teisingos pusiausvyros nustatymo.

Dėl konkrečių visuomenės informavimo priemonės pareigų

Visuomenės informavimo priemonės pagrindinė funkcija – informacijos apie įvykius skleidimas, tačiau šia savo teise visuomenės informavimo priemonė turi naudotis sąžiningai, nepiktnaudžiaudama ja ir neperžengdama ribų, nustatytų tarptautiniuose aktuose, Konstitucijoje ir įstatymuose. Viešosios informacijos rengėjai ir skleidėjai turi bendrą pareigą visais atvejais užtikrinti skleidžiamos informacijos teisėtumą. Visuomenės informavimo įstatymo (2013 m. sausio 1d. redakcija) 3 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai visuomenės informavimo principai: viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai ir leidėjai savo veikloje vadovaujasi *inter alia* pagarbos žmogui principais, gerbia žodžio, kūrybos, religijos ir sąžinės laisvę, nuomonių įvairovę, laikosi profesinės etikos normų, Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso nuostatų, padeda plėtoti demokratiją, visuomenės atvirumą, skatina visuomenės pilietiškumą ir valstybės pažangą.

Visuomenės informavimo įstatyme nustatyta, kad viešoji informacija visuomenės informavimo priemonėse turi būti pateikiama teisingai, tiksliai ir nešališkai (3 str. 3 d.); viešosios informacijos rengėjai, skleisdami informaciją visuomenei, neturi iškraipyti teisingos, nešališkos informacijos bei nuomonių ir panaudoti tai savanaudiškiems tikslams, yra draudžiama platinti dezinformaciją ir informaciją, šmeižiančią, įžeidžiančią žmogų, žeminančią jo garbę ir orumą (19 str. 2 d.). Viešoji informacija yra nesuderinama su žurnalistinėmis kampanijomis, rengiamomis pagal išankstinius nusistatymus ar tenkinant grupinius, politinius interesus; privalo būti objektyvūs ir nešališki, pateikti kuo daugiau nuomonių ginčytinais politikos, ekonomikos ir kitais visuomenės gyvenimo klausimais; neturi skelbti nepagrįstų, nepatikrintų, faktais neparemtų kaltinimų (22 str. 8 d. 1, 2, 4 p.); žurnalistas turi teikti teisingas, tikslias ir nešališkas žinias, kritiškai vertinti savo informacijos šaltinius, atidžiai ir rūpestingai tikrinti faktus, remtis keliais šaltiniais. Jeigu nėra galimybės patikrinti informacijos šaltinio patikimumo, tai nurodyti skelbiamoje informacijoje (41 str. 2 d. 1 p.).

Sprendžiant dėl visuomenės informavimo priemonės atsakomybės būtina įvertinti aplinkybę, kad žurnalisto profesinė etika reikalauja skelbti tik patikrintą, tikrą informaciją, todėl visuomenės informavimo priemonės turi pareigą padaryti viską, ką konkrečioje

situacijoje buvo įmanoma padaryti, siekiant nustatyti skelbiamos informacijos tikrumą. Tačiau yra atvejų, kai visuomenės informavimo priemonė turi teisę pasitikėti kitais informacijos šaltiniais ir neprivalo tikrinti informacijos tikrumo, pavyzdžiui, kai skelbiama oficialių valstybės institucijų pateikiama informacija. Taigi, sprendžiant dėl visuomenės informavimo priemonės atsakomybės, kiekvienu atveju turi būti nustatomos faktinės aplinkybės, susijusios su informacijos šaltinio, kurio pateiktus duomenis citavo visuomenės informavimo priemonė, patikimumu, autoritetu ir, vadovaujantis protingumo principu, turi būti vertinama visuomenės informavimo priemonės pasitikėjimo tokiu šaltiniu atitiktis keliamiems žurnalistų profesionalumo standartams (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. rugpjūčio 8 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-340/2011). Šiame kontekste taip pat primintina EŽTT jurisprudencija, kurioje buvo vertinamas klausimas dėl laikraščių atleidimo nuo pareigos patikrinti faktinio pobūdžio teiginius, kurie privačių asmenų atžvilgiu yra difamaciniai (šmeižikiški); EŽTT vertino įvairius veiksnius: difamacijos pobūdį ir laipsnį; apimtį, kuria laikraštis pagrįstai galėjo numatyti, kad jo šaltiniai yra patikimi dėl teiginių. Savo ruožtu šie veiksniai reikalauja kitų aspektų, susijusių su atsakinga žurnalistika, apsvarstymo: informacijos šaltinio „kompetencijos, autoriteto“ įvertinimo; ar laikraštis atliko protingos apimties tyrimą prieš publikavimą; ar laikraštis istoriją pristatė protingai subalansuotai; ar apšmeižtiems asmenims buvo suteikta teisė apsiginti (žr. *Bladet Tromso ir Stensaas prieš Norvegiją*; 2009 m. vasario 10 d. sprendimą dėl priimtinumo byloje *The Wall Street Journal Europe Sprl ir kiti prieš Jungtinę Karalystę*).

Taigi visuomenės informavimo priemonė turi įstatyme įtvirtintą pareigą skleisti tik patikrintą informaciją. Tai reiškia, kad nepatikrinta informacija, nors ją pateikė ne anoniminis šaltinis, net jei ji anksčiau buvo tam tikru aspektu pasirodžiusi viešo informavimo priemonėse, negali būti skleidžiama (plėtojama), juolab įžeidžiančiu būdu.

Toks vertinimas dera ir su EŽTT pateiktais išaiškinimais, jog informavimo priemonės veiksmai vertintini pagal atsakingos žurnalistikos standartus. EŽTT byloje *Selistö prieš Suomiją* vertino situaciją žurnalistui publikavus straipsnius, kurie buvo susiję su pacientų saugumo klausimais teikiant sveikatos priežiūros paslaugas. Šioje byloje publikacijos nenumatė iš esmės klaidinančios ar selektyvios informacijos, neidentifikavo konkretaus sveikatos priežiūros specialisto. EŽTT, įvertinęs šias aplinkybes, tai, kad žurnalistas neveikė nesąžiningais tikslais publikuodamas straipsnius, vertino, kad sveikatos priežiūros specialisto interesas apsaugoti savo reputaciją nebuvo svarbesnis nei visuomenės interesas žinoti šią aktualią informaciją (žr. EŽTT 2004 m. lapkričio 16 d. sprendimą *Selistö prieš Suomiją*). EŽTT taip pat pastebėjo, jog Konvencijos 10 straipsnis negarantuoja visiškai nevaržomos teisės skleisti informaciją, net ir kai ši informacija yra susijusi su visai visuomenei aktualiais klausimais. Ši laisvė kartu apima ir pareigą bei atsakomybę, kurios galioja spaudos atstovams, kad jie turi veikti sąžiningai, siekiant pateikti tikslią ir patikimą informaciją, ją pateikiant laikytis žurnalistų etikos principų (žr. EŽTT 1996 m. kovo 27 d. sprendimą *Goodwin prieš Jungtinę Karalystę*, 2000 m. gegužės 2 d. sprendimą *Bergens Tidende ir kiti prieš Norvegiją,* 1999 m. gegužės 20 d. didžiosios kolegijos sprendimą *Bladet Tromso ir Stensaas prieš Norvegiją*, 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimą *Couderc a Hachette Filipacchi Associes prieš Prancūziją*). Tačiau pripažįstama ir tai, jog žurnalistų pateikiama informacija gali apimti ir tam tikrą hiperbolizavimą ar netgi provokaciją (žr. EŽTT 1995 m. balandžio 26 d. sprendimą *Prager ir Oberschlick prieš Austriją*, sprendimą *Diena ir Ozoliņš prieš Latviją*).

Nagrinėjamos administracinės kontekste teisėjų kolegija pabrėžia, jog, kaip jau buvo minėta, pareiškėjas savo pažeistus interesus sieja su UAB „Tele-3“ 2013 m. spalio 3 d. transliuotoje laidoje „TV3 žinios“ pateikta informacija apie tariamai jo atliktus procesinės prievartos veiksmus (kratas) R. B. kabinete. Šis įvykis buvo susijęs su plačiai visuomenėje aptariamu įvykiu, kai VšĮ Kauno klinikinėje ligoninėje mirė kūdikis (b. l. 1–6). Ginčo reportaže buvo parodytas VšĮ Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos R. B. interviu telefonu, kuriame teigiama, kad jos kabinete ligoninės vadovai atliko kratą, po kurios ji pasigedo tam tikrų su ligoninės veikla susijusių dokumentų (b. l. 82). Teisėjų kolegija sutinka su tuo, kad reportažo teiginiai „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą“, „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose“ (teksto eilutė, skelbiama reportažo pristatymo metu), „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“ yra susiję su faktais, kurie gali būti patikrinti, taikant objektyvios tiesos kriterijų. Tačiau iš reportažo matyti, kad minėti teiginiai yra konstatuojamojo pobūdžio ir informacijos rengėjas (skleidėjas) aptariamą informaciją apie apvogtą ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinetą, netikėtas kratas šiame kabinete paskleidė remdamasis pačios VšĮ Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos R. B. telefonu duotame interviu nurodytais faktais. Iš reportažo dalies, kurioje kalbama su buvusiu VšĮ Kauno klinikinės ligoninės vadovu K. M. („Aš nežinau, ar gali būti dingę ir dokumentai, gal kažkokie įrašai, komisijos darbo protokolai. Aš nežinau.“), matyti, jog yra abejojama, ar dokumentų, kitos svarbios informacijos dingimas iš VšĮ Kauno klinikinės yra galimas, bet nesudaromos prielaidos žiūrovui susidaryti nuomonę, kad būtent šiuo aspektu pareiškėjo vadovai veikė nesąžiningai ir neteisėtai. Reportažo metu taip pat yra skelbiama, kad R. B. kreipėsi į teisėsaugos institucijas dėl vadovų elgesio.

Šiame kontekste svarbu tai, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas), siekdamas patikrinti jam informacijos šaltinio – R. B., suteiktos informacijos atitikimą tikrovei, kreipėsi į VšĮ Kauno klinikinės ligoninės vadovą, kuriam buvo suteikta galimybė viešai komentuoti reportaže nurodytus faktus apie įvykius VšĮ Kauno klinikinės ligoninėje, pateikti tikslią jų seką. Vis dėlto pareiškėjas teigia, kad žinių pranešime nebuvo pateikta pagrįsta ir teisinga informacija, iš esmės su tokiu pareiškėjo vertinimu nesutiko pirmosios instancijos teismas (b. l. 1–6, 62–64, 79–81).

Pareiškėjas, siekdamas pagrįsti pirmiau minėtą savo poziciją, apeliacinės instancijos teismui papildomai pateikė interviu su VšĮ Kauno klinikinės ligoninės direktoriumi G. A. garso įrašą, kurį gavo iš kito informacijos rengėjo. Tokiu pateikiamu įrodymu pareiškėjas siekia paneigti atsakovo, pirmosios instancijos teismo vertinimą, kad nepateikęs išsamios informacijos viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) apie ligoninėje susidariusią situaciją ir būdamas iš esmės vieninteliu informacijos šaltiniu, galinčiu viešosios informacijos rengėjui (skleidėjui) patvirtinti arba paneigti turimos informacijos tikrumą, pareiškėjas negalėjo tikėtis, kad viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) žinos apie jo turimus dokumentus, pagrindžiančius jo veiksmų teisėtumą ir nurodys apie tai reportaže. Pareiškėjas vis dėlto teigia, kad tokia informacija buvo teikiama, tačiau ji nebuvo perteikta ginčo reportaže, atsakant į asmenų, susijusių su vertinamais įvykiais pateiktais teiginiais (b. l. 148–152, 155). Tuo tarpu trečiasis suinteresuotas asmuo UAB „Tele-3“ paaiškinimuose atsakovui, procesiniuose dokumentuose, pateiktuose pirmosios instancijos teismui, nurodo, jog VšĮ Kauno klinikinės ligoninės vadovui buvo suteikta galimybė paaiškinti įvykio aplinkybes žurnalistui, tačiau vietoj to, kad nurodytų skunde nurodytas aplinkybes apie

ginčo įvykį (jog į kabinetą buvo užeita pasirašius įsakymą, sudarius komisiją ir filmuojant antstoliui) pareiškėjas tiesiog vertino kitos pusės pasisakymus ir pats pareiškėjas nepasinaudojo jam suteikta galimybe suteikti visą informaciją apie įvykį (b. l. 5–52, 83–89).

Teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kad pirmosios instancijos teismas netenkino pareiškėjo prašymo išreikalauti viso interviu su VšĮ Kauno klinikinės ligoninės direktoriumi G. A. garso įrašą ir yra nurodoma, jog toks įrašas buvo gautas iš kito informacijos skleidėjo, kuriam buvo duodamas interviu tuo pačiu metu (b. l. 99–101), atsižvelgusi į pirmiau minėtus proceso šalių argumentus, sprendžia pateiktą įrašą prijungti prie administracinės bylos medžiagos. Teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, kad šis įrodymas nebuvo vertintas pirmosios instancijos teismas ir dėl jo teismas nepasisakė, ir šiuo atveju turi būti atsižvelgiama, esant proceso šalių paaiškinimams, ar iš tiesų šis interviu buvo teiktas rengiant ginčo reportažą, o tokio įrodymo vertinimas apeliacinės instancijos teisme, nesant pirmiau minėtų proceso šalių paaiškinimų, pažeistų šalių teisę į apeliaciją, neleistų tinkamai įvertinti pateikto įrodymo viso ginčo kontekste, sprendžia pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikinti ir bylą perduoti nagrinėti pirmosios instancijos teismui iš naujo.

Kiek tai susiję su administracinės bylos nagrinėjimu iš esmės ir proceso šalių pateikiamais argumentais dėl byloje taikytinos teisės nuostatų aiškinimo ir taikymo ir tolesnio bylos nagrinėjimo, teisėjų kolegijos manymu, prasminga kai kuriais aspektais pasisakyti.

Visų pirma pažymėtina, jog nors netiesioginės laidos transliacija žiniasklaidos atstovams suteikia geresnę galimybę pateikti atrinktą, maksimaliai patikimą informaciją, tačiau tai neturėtų riboti jų galimybės skleisti įvairių formų informaciją visuomenei aktualiais klausimais. Nagrinėjamu atveju ginčo reportaže buvo pateikta informacija apie juridinį asmenį, teikiantį viešąsias paslaugas, jame buvo, be kita ko, pateikiami kitų asmenų teiginiai, nurodoma, jog „tiesą apie *(duomenys neskelbtini)* kūdikiui Kauno ligoninėje žadėjusi iškloti medikė rado išvogtą kabinetą“; „apvogta medikė, žadėjusi atskleisti tiesą apie kūdikio nužudymą Kauno klinikose“; „Kauno klinikinės ligoninės direktoriaus pavaduotojos kabinete netikėtos kratos“. Atsižvelgus į nurodytus teiginius svarbu įvertinti, ar informacijos paskleidimas ginčo reportaže buvo paremtas asmenų, susijusių su tam tikrais įvykiais VšĮ Kauno klinikinės ligoninės viduje, pateikta informacija, ar viešosios informacijos rengėjas (skleidėjas) visapusiškai įvertino ir pateikė informaciją apie VšĮ Kauno klinikinės ligoninės viduje susidariusią situaciją, kuri neabejotinai yra viešojo intereso objektas, ar pareiškėjui buvo sudaryta galimybė pateikti savo argumentus ir paaiškinimus ir tai buvo perteikta visuomenei.

Toks požiūris yra susijęs su tuo, kad pateikiamiems teiginiams negali trūkti aiškaus ir objektyvaus faktinio pagrindo, juose esantys duomenys privalo būti neiškraipyti, galbūt ne visiškai tikslūs, tačiau paskelbti prieš tai ėmusis visų įmanomų priemonių skelbiamų žinių (faktų ir duomenų) tikrumui (jų atitikčiai tikrovei) patikrinti. Situacijose, kai žurnalistas diskutuoja apie „tikrą“ viešąjį, visuomeninį interesą, patikrinimas, ar žurnalistas elgėsi profesionaliai ir sąžiningai, tampa pirmaeiliu dalyku (žr. EŽTT 2009 m. lapkričio 24 d. *Flux prieš Moldovą*). Pavyzdžiui, žurnalistų sąžiningumui įvertinti gali būti svarbios įvairios aplinkybės – tyrimo pakankamumas skleidžiamiems teiginiams pagrįsti (kuo rimtesnis teiginys, tuo svaresnis turi būti faktinis pagrindas), šaltinių patikimumo įvertinimas, kitos šalies pozicijos pateikimas, informacijos paskleidimo momentas, kai yra inicijuotas tyrimas dėl tariamai neteisėtų veiksmų ir pan. Svarbu tai, kad iš žurnalistų reikalaujamas skleidžiamos informacijos tikslumo ir aiškumo laipsnis (dėl poreikio nedviprasmiškai, aiškiai nurodyti teiginių objektą skleidžiant informaciją bendrojo intereso klausimu) turėtų

būti vertinamas protingai, neužkeliant žurnalistams neproporcingos naštos. Be to, šiame kontekste vertinant žurnalistų sąžiningo elgesio, etikos normų aspektą, negalima nepaisyti visos laidos konteksto.

Nurodyti išaiškinimai lemia, jog pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš naujo, turėtų įvertinti ginčo teiginius laidos reportažo kontekste, ar tam tikras teiginys išsakytas įžanginėje laidos dalyje, kurioje siekiama anonsuoti toliau laidoje gvildenamą temą, ar toks netikslumas sušvelnintas vėliau, ar vėliau yra pateikiamos reportažo šalių paaiškinimai, ar buvo teikiami kitų asmenų nurodyti faktai. Svarbu tai, kad EŽTT bylose, kuriose buvo keliamas žurnalistų pateiktų faktinio pobūdžio teiginių netikslumo klausimas (pvz., informacinio pranešimo kontekste), nors ir pabrėžė, kad žurnalistai galėjo pasirinkti atsargesnes formuluotes, tačiau tokiais atvejais svarbu vertinti visos paskleistos informacijos turinį, jos paskleidimo kontekstą bei išanalizuoti tai, ar žiniasklaidos atstovai veikė vedini troškimo skelbti informaciją beatodairiškai ignoruodami jos tikslumą (žr. EŽTT 2011 m. balandžio 19 d. sprendimą *Bozhkov prieš Bulgariją*). Turi būti įvertinta, ar toks beatodairiško tikslumo ignoravimas, analizuojant visą laidos kontekstą, yra nustatytas.

Teisėjų kolegija taip pat pabrėžia, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje yra ne kartą akcentuota, jog juridinio asmens dalykinė reputacija ginama teismo, kai konstatuojamas realus faktinis jos sumenkėjimas kaip paskleistų duomenų padarinys, todėl teismas, vertindamas poreikio riboti saviraiškos laisvę juridinio asmens dalykinės reputacijos naudai pagrįstumą, taip pat turi atsižvelgti į realius faktinius padarinius: į tai, koks yra paskleistos informacijos paplitimo mastas, poveikis ir realiai patirta žala (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. kovo 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-100/2009, 2010 m. lapkričio 9 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-441/2010, 2012 m. vasario 13 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-32/2012). Atsižvelgęs ir į tai, pirmosios instancijos teismas turėtų pateikti ginčo reportaže nurodytų teiginių vertinimą.

Pareiškėjas pateiktame apeliaciniame skunde taip pat prašo priteisti patirtas bylinėjimosi išlaidas (b. l. 120–126). Vertindama pateiktą prašymą teisėjų kolegija pabrėžia, jog atsižvelgus į tai, kad administracinė byla yra grąžintina pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, nėra pagrindo spręsti pareiškėjo pateikto prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas, nes šioje ginčo nagrinėjimo stadijoje nėra žinoma, ar galutinis teismo sprendimas bus priimtas pareiškėjo naudai.

Pareiškėjas kartu su apeliaciniu skundu pateikė VšĮ Kauno klinikinės ligoninės įstatus, patvirtintus 2014 m. birželio 27 d. sprendimu Visuotiniame dalininkų susirinkime Nr. 1 (b. l. 34–45, 129–140), tačiau šios datos įstatai jau yra pateikti administracinėje byloje, todėl jų prijungti prie administracinės bylos medžiagos papildomai nėra tikslinga.

Remdamasi tuo, kas nurodyta, teisėjų kolegija sprendžia, jog pirmosios instancijos teismas neišsiaiškino visų neaiškumų dėl faktinių aplinkybių, susijusių su VšĮ Kauno klinikinės ligoninės vadovo pateikta informacija dėl ligoninėje susidariusios situacijos, ar ginčo reportaže informacija buvo pateikta nepažeidžiant Visuomenės informavimo įstatymo nuostatų. Dėl šių priežasčių pareiškėjo apeliacinis skundas tenkintinas iš dalies, skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas naikintinas ir administracinė byla grąžintina pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 4 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo viešosios įstaigos Kauno klinikinės ligoninės apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 27 d. sprendimą panaikinti ir administracinę bylą grąžinti pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Nutartis neskundžiama.

3.7. Administracinių bylų teisena

3.7.1. Dėl žemės sklypo savininko teisės administraciniame teisme ginčyti norminiam administraciniam aktui priskiriamo teritorijų planavimo dokumento sprendinius

Loginė ir lingvistinė Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalies (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) konstrukcija aiškiai rodo, kad ši nuostata nėra skirta įtvirtinti (numatyti) joje nurodytų subjektų – suinteresuotos visuomenės atstovų, kitų suinteresuotų fizinių ir juridinių asmenų – teisę kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu ištirti aptariamo pobūdžio aktų teisėtumą. Priešingai, šia nuostata („<...> turi teisę kreiptis į teismą <...> tik tuo atveju <...>“) tėra nustatomi papildomi reikalavimai (ribojimai, papildomi kvalifikuojantys požymiai) asmenims, kurie pagal kitas administracinių bylų teiseną reglamentuojančių įstatymų nuostatas turi teisę kreiptis į administracinius teismus dėl aptariamų administracinių sprendimų (jų dalies) panaikinimo. Tai reiškia, kad aptariama nuostata, kaip matyti iš jos turinio, neeliminuoja teismo pareigos taikyti inter alia Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies ir 110 straipsnio nuostatas. Kitaip tariant, vertinant įstatymų leidėjo pasirinktą formuluotę spręstina, kad Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) kumuliatyviai taikoma su inter alia minėtomis Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatomis, ši Teritorijų planavimo įstatymo norma aktuali tampa tik tais atvejais, kai joje nurodytų subjektų (asmenų) bendra teisė teisme ginčyti administracinį sprendimą dėl teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo yra numatyta ir nėra apribota kitų administracinių bylų teiseną reglamentuojančių įstatymų (33 punktas).

Administracinė byla Nr. A-927-502/2016
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-00743-2014-5
Procesinio sprendimo kategorijos 14.1; 17.2

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. spalio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti

iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Artūro Drigoto (pranešėjas), Irmanto Jarukaičio (kolegijos pirmininkas), Arūno Sutkevičiaus, Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje rašytinio proceso ir apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos J. N. apeliacinį skundą dėl Kauno apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 8 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos J. N. skundą atsakovui Kauno miesto savivaldybės tarybai, tretiesiems suinteresuotiems asmenims savivaldybės įmonei „Kauno planas“, Valstybinei teritorijų ir planavimo inspekcijai, Kultūros ir paveldo departamentui prie Kultūros ministerijos dėl norminio administracinio akto dalies panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja J. N. kreipėsi į teismą, prašydama: (1) ištirti ir nustatyti, kad Kauno miesto savivaldybės tarybos 2014 m. balandžio 10 d. sprendimu Nr. T-209 (toliau – ir Sprendimas) patvirtinto Kauno miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano (toliau – ir Bendrasis planas) sprendinių dalis dėl (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos numatymo per J. N. nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo (toliau – ir Žemės sklypas) vidurį, kai susisiekimui su (*duomenys neskelbtini*) aplinkkeliu yra jau numatytos ir įrengtos kitos gatvės, jų pločiui padidinti pareiškėja neatlygintinai perleistų atitinkamą žemės plotą, prieštarauja: (a) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 1999 m. kovo 2 d. įsakymu Nr. 61 patvirtinto Statybos techninių reikalavimų reglamento 2.06.01:1999 „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ (toliau – ir STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“) 4.2.1, 4.2.2, 4.2.6, 4.2.7 punktų reikalavimams (2014 m. balandžio 10 d. redakcija); (b) Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (2014 m. balandžio 10 d. redakcija) 3 straipsnio 1 dalies 5, 7 punktų, 3 straipsnio 2 dalies, 8 straipsnio 1 dalies 1, 5 punktų, 2 dalies reikalavimams; (c) 1.3. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 3, 6 punktų (2014 m. balandžio 10 d. redakcija) reikalavimams; (d) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 (Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymo Nr. 3D-1/D1-1 redakcija) patvirtintų Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 32, 34, 36 punktų reikalavimams (2014 m. balandžio 10 d. redakcija); (2) pripažinti Bendrojo plano sprendinių dalį dėl (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos numatymo per Žemės sklypo vidurį negaliojančia ir netaikytina nuo tos dienos, kai jos pagrindu atsirado teisinės pasekmės.

2. Pareiškėja paaiškino, kad Kauno miesto savivaldybės taryba, neatsižvelgusi į jos rašytines pastabas – pasiūlymus, Sprendimu patvirtino Bendrąjį planą, kuriuo numatyta įrengti (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos nuo (*duomenys neskelbtini*) g. iki (*duomenys neskelbtini*) aplinkkelio dalį per Žemės sklypo vidurį, taip Žemės sklypą padalinant į tris atskiras dalis. Pareiškėja nurodė, kad 2003 m. gegužės 29 d. Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-242 patvirtintame Kauno miesto savivaldybės teritorijos bendrajame plane buvo numatyta įrengti (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą nuo (*duomenys*

neskelbtini) g. iki (*duomenys neskelbtini*) aplinkkelio, tačiau per 10 metų jos įrengimo darbai nebuvo pradėti.

3. Atsakovas Kauno miesto savivaldybės taryba su prašymu nesutiko. Nurodė, kad Bendrasis planas – norminis administracinis teisės aktas. Taip pat teigė, kad pareiškėja neįrodė savo teisių ir teisėtų interesų pažeidimo, ji neturi subjektinės teisės kreiptis į teismą dėl šio norminio teisės akto ištyrimo ir nepagrįstai remiasi šiuo metu galiojančio TPĮ nuostatomis, kurios negaliojo Bendrojo plano rengimo ir derinimo metu.

4. Trečiasis suinteresuotas asmuo savivaldybės įmonė (toliau – ir SĮ) „Kauno planas“ su prašymu nesutiko. Nurodė, kad rengiant Bendrąjį planą bei numatant (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą per Žemės sklypą buvo įvertinta, kad siekiant išspręsti susisiekimo problemą, būtina C1 kategorijos gatvė. Teigė, kad pareiškėjos pageidavimu šią (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą suprojektuoti, išplatinant šalia jos sklypo esančias ir besiribojančias (*duomenys neskelbtini*) gatves, arba (*duomenys neskelbtini*) gatves nėra galimybių, nes tokiu būdu būtų pažeistas STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“, kuriame numatyta minimalūs atstumai tarp sankryžų, reikalavimai, pareiškėjos nurodytomis gatvėmis projektuojant trasą, ji taptų sudėtingesnė, pailgėtų, padidėtų iš pačios pareiškėjos, taip pat kitų privačių asmenų paimamos žemės kiekis, taigi, priešingai nei nurodo pareiškėja, būtų reikalingos didesnės sąnaudos, atsirastų daugiau asmenų, kurių teisėms toks sprendimas turėtų įtakos, be to, Uogų gatvė yra aptarnaujanti ir skirta tik privažiavimams prie žemės sklypų, kurie suformuoti detaliuoju planu. Atsakovas pabrėžė, kad (*duomenys neskelbtini*) gatvė patenka į nekilnojamosios kultūros vertybių teritoriją (Kauno tvirtovės 9-ojo forto, unikalus objekto kodas kultūros vertybių registre – 10452), jai nustatytas specialus režimas, patvirtintas specialusis planas, nustatyti šios teritorijos apsaugos zonos ribos, plotas, todėl jos išplatinimas į 9-ojo forto teritorijos pusę negalimas.

5. Trečiasis suinteresuotas asmuo Valstybinės teritorijų ir planavimo inspekcija (toliau – ir Inspekcija) nurodė, kad Inspekcijoje 2014 m. kovo 20 d. gavus planavimo organizatoriaus Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. kovo 19 d. prašymą patikrinti teritorijų planavimo dokumentą, buvo tikrinamas ginčijamas Bendrasis planas. Teritorijų planavimo dokumento patikrinimo aktu buvo pritarta teikimui tvirtinti, nes Bendrojo planavimo procedūros ir sprendiniai iš esmės atitiko teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, jokių pažeidimų nebuvo nustatyta.

6. Trečiasis suinteresuotas asmuo Kultūros paveldo departamentas (toliau – ir Departamentas) nurodė, kad (*duomenys neskelbtini*)gatvė patenka į nekilnojamosios kultūros vertybės – Kauno tvirtovės 9-ojo forto, kuris registruotas Kultūros vertybių registre, teritoriją, todėl jai taikomas specialus režimas – saugomas likęs akmenimis grįstas kelias, taip pat kelią juosianti medžių (tuopų) alėja.

II.

7. Kauno apygardos administracinis teismas 2015 m. birželio 8 d. sprendimu prašymą atmetė, nutraukė administracinės bylos dalį pagal pareiškėjos J. N. prašymą ištirti Bendrojo plano sprendinių dalies dėl (*duomenys neskelbtini*)gatvės trasos numatymo per Žemės sklypo vidurį atitikimą Taisyklių 32, 34, 36 punktų reikalavimams.

8. Teismas pažymėjo, kad 2014 m. gegužės 28 d. nutartimi buvo atsisakyta priimti pareiškėjos prašymą konstatavus, kad ji nėra tinkamas subjektas paduoti teismui

prašymą dėl norminio administracinio akto dalies teisėtumo, tačiau ši nutartis buvo panaikinta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 13 d. nutartimi nustačius, kad pareiškėja iki Bendrojo plano patvirtinimo aktyviai dalyvavo viešinimo procedūrose ir teikė rašytines pastabas, todėl ji pagal Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnį turi teisę kreiptis į teismą dėl Bendrojo plano sprendinių dalies, tiesiogiai liečiančios jos teises ir teisėtus interesus (susijusios su jos nuosavybės teise valdomu žemės sklypu), panaikinimo, turi teisę prašyti ištirti ir atitinkamos Bendrojo plano sprendinių dalies teisėtumą. Atsižvelgęs į tai, teismas atmetė atsakovo argumentą, kad pareiškėja neturi subjektinės teisės prašyti ištirti norminį aktą.

9. Teismas vadovavosi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo suformuota nuosavybės teisė apribojimo doktrina ir atkreipė dėmesį į tai, kad STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. birželio 17 d. įsakymu Nr. D1-533 pripažintas netekusiu galios nuo 2015 m. sausio 1 d., tačiau, vadovaudamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. I444-4/2008, pažymėjo, kad pareiškėjos prašomo ištirti teisės akto dalis yra susijusi su jog subjektinių teisių bei teisėtų interesų gynimu, todėl ginčo atveju galimas pripažinimas, kad norminis administracinis aktas prieštaravo prašyme nurodytoms nuo 2015 m. sausio 1 d. nebegaliojančioms STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ nuostatoms, nes tai gali turėti poveikį visuomeniniams santykiams.

10. Teismas konstatavo, kad pareiškėja, nesutikdama su Bendrojo plano sprendiniu dėl (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos plėtros per Žemės sklypą, siekdama tik išimtinio asmeninių interesų tenkinimo, paneigia visuomenės poreikį, viešojo intereso tenkinimo viršenybę ir tik sau naudinga linkme interpretuoja STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ nuostatas.

11. Vadovaudamasis byloje surinktais įrodymais teismas konstatavo, kad, priešingai nei nurodo pareiškėja, (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos įrengimu tokiu būdu, kaip yra suprojektuota Bendruoju planu, bus tenkintas visuomenei būtinas, konstituciškai pagrįstas visuomenės (jos dalies) interesas ir pasiekti prioritetiniai visuotinai svarbūs tikslai, t. y. užtikrinant viešąjį interesą išvystytas racionalus bei tinkamas gatvių tinklas, suformuotos sąlygos tinkamai organizuoti viešojo transporto eismą, visoms transporto priemonėms bus patogus, tiesus tiesioginis susisiekimas su A1 kategorijos gatve – (*duomenys neskelbtini*) aplinkkeliu, o tai leis optimizuoti teritorijos infrastruktūros sistemą, C1 kategorijos (*duomenys neskelbtini*) gatvės įrengimas pagerins eismo organizavimą, sudarys galimybes viešojo keleivinio transporto eismui, taip patenkinant svarbius visuomenės poreikius, Romainių gyvenamojo rajono ir kitų miesto gyventojų interesus, jų teisėtus lūkesčius dėl susisiekimo infrastruktūros plėtros.

12. Teismas sprendė, kad ne tik tokiu susisiekimo planavimo sprendiniu – (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos įrengimu, bet ir šios trasos įrengimu taip, kaip tai numatyta Bendrajame plane, bus įgyvendintas ir pagrindinis susisiekimo planavimo tikslas, garantuojant normatyvines gyventojų susisiekimo, krovinių pervežimo ir specialiosios paskirties transporto priemonių eismo sąlygas, taip pat susisiekimo būklę, palankią socialinei ir ekonominei plėtrai. Teismas pažymėjo, kad įrengiant (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą pareiškėjos nurodytu būdu (*duomenys neskelbtini*) gatve, ši trasa taip pat eitų šalia jos gyvenamojo namo, todėl triukšmo lygis ar oro tarša nesumažėtų. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Bendrojo plano sprendinių dalis dėl (*duomenys neskelbtini*)

gatvės trasos numatymo per pareiškėjos nuosavybės teise priklausantį žemės sklypą, neprieštarauja STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ 4.2.1, 4.2.2, 4.2.6 ir 4.2.7 punktams.

13. Teismas pažymėjo, jog prašydama įvertinti ginčijamo bendrojo plano sprendinių dalies atitiktį Teritorijų planavimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 5, 7 punktų, 3 straipsnio 2 dalies, 8 straipsnio 1 dalies 1, 5 punktų, 2 dalies nuostatoms, pareiškėja nurodo deklaratyvius teiginius ir iš esmės nepateikia jokių svarių bei įrodymais pagrįstų argumentų, kodėl, jos nuomone, nagrinėjamu atveju prioritetas turėtų būti teikiamas būtent jos įvardytiems teritorijų planavimo tikslams, juolab – iškeliant pareiškėjos individualioje byloje interesus nevaržomai naudotis savo nuosavybes teise bei plėsti ūkinę veiklą, ir visiškai nevertinant kitų nustatytų tikslų, be kita ko, susijusių su būtinybe optimizuoti susisiekimo infrastruktūros sistemą, siekiant geresnio susisiekimo su centrine miesto dalimi, taip užtikrinant ir viešąjį interesą. Priešingai, teismas vertino, kad Bendrajame plane per Žemės sklypo vidurį C1 kategorijos (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasa yra suprojektuota tinkamai suderinus valstybės, visuomenės, žemės sklypų ir nekilnojamojo turto savininkų (valdytojų, naudotojų) interesus, atsižvelgiant į ekonomines sąnaudas, numatomos trasos reikšmę bei svarbą, objektyvų visuomenės poreikį, tinkamai užtikrinant viešąjį interesą, kitų asmenų teisių, laisvių ir teisėtų interesų apsaugą ir kaip tik užtikrinant teritorijų planavimo tikslų, kaip visumos, tinkamą įgyvendinimą. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjos nurodytos Teritorijų planavimo įstatymo normos yra bendro pobūdžio, jos nenustato konkrečių atskirų asmenų arba jų grupių teisių ir nesuteikia kokių nors prioritetų atskiriems planavimo procese dalyviams arba asmenims, kurie turi interesą dėl planavimo rezultatų.

14. Teismas pažymėjo, kad pareiškėja prašo ištirti Bendrojo plano sprendinių dalies nuostatų atitiktį Teritorijų planavimo įstatymo redakcijai, kuri galiojo Bendrojo plano tvirtinimo momentu, t. y. 2014 m. balandžio 10 d., todėl vadovaudamasis Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalimi ir atsižvelgęs į tai, kad Bendrasis planas pradėtas rengti iki Teritorijų planavimo įstatymo įsigaliojimo, konstatavo, jog sprendžiant dėl Bendrojo plano teisėtumo turėtų būti taikomos tos Teritorijų planavimo įstatymo redakcijos nuostatos, kurios galiojo plano rengimo bei derinimo metu, t. y. iki 2014 m. sausio 1 d.

15. Apibendrinęs visas nurodytas aplinkybes, teismas konstatavo, jog ginčijama Bendrojo plano sprendinio dalis, atsižvelgus ir į Konstitucinio Teismo suformuotą konstitucinę doktriną, susijusią su valstybės galimybe (ir pareiga) nustatyti tam tikrus apribojimus ar draudimus reguliuoti ūkinę veiklą, nagrinėjamu atveju vertintina kaip teisėtas ir neprieštaraujantis pareiškėjos nurodytiems Teritorijų planavimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 5, 7 punktų, 3 straipsnio 2 dalies, 8 straipsnio 1 dalies 1, 5 punktų, 2 dalies reikalavimams.

16. Atsižvelgęs į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, teismas konstatavo, jog pareiškėja nepateikė aiškiai bei konkrečiai suformuluotų teisinių argumentų, pagrindžiančių jos keliamą abejonę dėl Bendrojo plano sprendinių dalies atitikties Taisyklių 32, 34, 36 punktų reikalavimams. Teismas akcentavo, kad vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 10 straipsniu, 2014 m. spalio 28 d. nutartimi išaiškino pareiškėjai teisę tikslinti pareiškimo pagrindą ir nurodyti išsamius argumentus bei motyvus, kurių pagrindu jai kyla abejonių dėl teisės akto teisėtumo. Atsižvelgęs į tai, teismas nutarė šią bylos dalį atmesti.

17. Įvertinęs pareiškėjos argumentus, kurių pagrindu kilo abejonės dėl Bendrojo plano sprendinių dalies atitikties viešojo administravimo principams, teismas pažymėjo, jog jie yra neatsiejamai tarpusavyje susiję – galimas Bendrojo plano sprendinių dalies prieštaravimas šiems principams grindžiamas iš esmės tuo, jog naująją (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą tikslinga įrengti jau suprojektuotose ir įrengtose šalia pareiškėjos sklypo esančiose Uogų ir Tyrlaukio arba A. Šapokos ir R. Brazdžionio gatvėse, jas išplatinant, tokiu būdu sumažinant investicijas ir skiriamas lėšas žemės paėmimo visuomenės poreikiams. Teismas sprendė, kad pareiškėja tik deklaratyviai teigia dėl tariamų pernelyg didelių investicijų ir skiriamų lėšų žemės visuomenės poreikiams paėmimui, nepateikdama jokių šias aplinkybes patvirtinančių įrodymų. Teismas vadovavosi Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalimi ir nurodė, kad vertindamas norminio akto atitikimą įstatyme įtvirtintiems efektyvumo ir proporcingumo principams, neanalizuos konkrečių atvejų, galinčių atsirasti ar atsirasiančių taikant ginčijamas nuostatas, todėl nevertino pareiškėjos nurodytų faktinių aplinkybių bei argumentų, jog (duomenys neskelbtini) gatvės trasos įrengimas taip, kaip yra suprojektuota Bendrajame plane, lemtų didesnes investicijas bei pareikalautų daugiau lėšų žemės paėmimo visuomenės poreikiams. Teismas akcentavo ir tai, kad teisės aktai nenumato teritorijų planavimo metu vertinti numatomos veiklos ekonominio naudingumo, tokia procedūra atliekama inicijavus žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Atsižvelgęs į nurodytus argumentus, teismas konstatavo, jog Bendrojo plano sprendinių dalis dėl (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasos suprojektavimo Žemės sklype neprieštaravo Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 3 ir 6 punktuose įtvirtintiems proporcingumo ir efektyvumo principams.

18. Nustatęs, kad ginčijama Bendrojo plano sprendinių dalis neprieštarauja pareiškėjos prašyme nurodytiems aukštesnės galios teisės aktams ir yra teisėta, teismas atmetė ir antrąjį (išvestinį) pareiškėjos reikalavimą.

III.

19. Pareiškėja J. N. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Kauno apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 8 d. sprendimą ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

20. Pareiškėja nesutinka su teismo išvada, jog ji siekia tik išimtinio asmeninio interesų tenkinimo. Pareiškėja tvirtina, kad ji siekia abipusio kompromiso, jog (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasa per Žemės sklypą būtų suprojektuota ir įrengta taip, kad kuo mažiau padarytų žalos nuosavybės teise valdomam sklypui, sveikos ir harmoningos gyvenamosios ir poilsio aplinkos kūrimui bei visavertėms gyvenimo sąlygoms. Pareiškėjos nuomone, (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasą išdėsčius ne per Žemės sklypo vidurį, bus lygiai taip pat tenkintas visuomenei būtinas, konstituciškai pagrįstas visuomenės interesas ir pasiekti prioritetiniai visuotinai svarbūs tikslai, t. y. užtikrintas viešasis interesas, išvystytas racionalus bei tinkamas gatvių tinklas, suformuotos sąlygos tinkamai organizuoti viešojo transporto eismą.

21. Pareiškėja tvirtina, kad teismas neargumentavo ir nemotyvavo išvados, jog skundžiamo Bendrojo plano sprendinių dalis neprieštarauja STR „Miestų, miestelių ir kaimų susisiekimo sistemos“ 4.2.1, 4.2.2, 4.2.6, 4.2.7 punktų reikalavimams, nepasisakė dėl kiekvieno iš šių punktų, apsiribojo tik formaliu, bendrojo pobūdžio (*duomenys neskelbtini*)

gatvės trasos, numatytos Bendrajame plane, vertinimu, o tai, pareiškėjos nuomone, sudaro pagrindą perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

22. Pareiškėja teigia, kad teismas padarė neteisėtą bei nepagrįstą išvadą, jog nebuvo pagrindo pripažinti, kad Bendrasis planas priimtas pažeidžiant visuomenės interesų derinimo mechanizmą, nes atsakovo atsakymai buvo motyvuoti. Pareiškėja pažymi, atsakovo atsakymai į jos teiktus pasiūlymus bei pastabas buvo nemotyvuoti, formalūs bei dviprasmiški. Pareiškėja teigia, kad atsakovas, neatsižvelgęs į daugkartinius teiktus argumentuotus ir pagrįstus jos pasiūlymus ir pastabas, nesuderino Bendrojo plano dalies skundžiamų sprendinių su pareiškėjos, kaip visuomenės nario, interesais. Atsakovas, nustatydamas Kauno miesto savivaldybės teritorijos skundžiamos dalies planavimo tikslus, neatsižvelgė į visuomenės poreikius, žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkų teises. Pareiškėja teigia, kad Bendrojo plano sprendiniai nesuderinami su pareiškėjos, kaip žemės sklypo, per kurį numatyta (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasa, savininkės interesais, esama susisiekimo infrastruktūra ir neabejotinai prieštarauja Teritorijų planavimo įstatymo 8 straipsnio 2 daliai. Pareiškėja teigia, kad šių aplinkybių nevertino ir pirmosios instancijos teismas.

23. Pareiškėja nesutinka ir su teismo sprendimo dalimi, kuria nutraukta administracinės bylos dalis. Pareiškėja pažymi, kad jos pateiktame prašyme yra pakankamai motyvuotas ir argumentuotas prieštaravimas Taisyklių atitinkamiems punktams.

24. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą nurodo, kad su juo nesutinka ir prašo jo netenkinti. Pažymi, kad iki ginčijamo Bendrojo plano galiojusiame Bendrajame plane, kurio pareiškėja neginčijo, (*duomenys neskelbtini*) gatvės trasa buvo pažymėta per ginčo žemės sklypą, gatvės trasa nebuvo pakeista ir naujajame Bendrajame plane.

25. Atsakovas pritaria teismo sprendimui, kuriuo buvo nutraukta administracinės bylos dalis dėl prašymo ištirti Bendrojo plano atitikimą Taisyklių nuostatoms.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

26. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Kauno miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano, patvirtinto Kauno miesto savivaldybės tarybos 2014 m. balandžio 10 d. sprendimu Nr. T 209 (toliau – ir Bendrasis planas), dalies sprendinių teisėtumo bei pagrįstumo. Pareiškėja – į šiuo planavimo dokumentų suplanuotą teritoriją patenkančio žemės sklypo valdytoja. Su prašymu į administracinį teismą kreipėsi siekdama panaikinti (pripažinti neteisėtais) jos nurodytus konkrečius Bendrojo plano sprendinius, numatytus jos valdomam žemės sklypui.

27. Susipažinusi su pirmosios instancijos teismui teiktame skunde bei apeliaciniame skunde keliamais reikalavimais, proceso šalių teiktų procesinių dokumentų turiniu bei įvertinusi ginčo dalyką, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamu atveju pirmiausia kyla procesiniai klausimai, susiję su pareiškėjos teise teisme ginčyti Bendrojo plano sprendinius.

28. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, kad pagal pareiškėjos apeliacinį skundą byla Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo pradėta nagrinėti iki 2016 m. liepos 1 d. Todėl, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų

teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo (2016 m. birželio 2 d. įstatymas Nr. XII-2399) 8 straipsnio 2 dalimi, ši administracinė byla nagrinėtina pagal tvarką, galiojusią iki 2016 m. liepos 1 d. Atitinkamai, išskyrus atskirai nurodytus atvejus, šiame baigiamajame teismo akte remiamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, galiojusia iki minėto pakeitimo įstatymo įsigaliojimo.

V.

29. Tarp proceso šalių nėra ginčo, kad minėtas Kauno miesto savivaldybės tarybos 2014 m. balandžio 10 d. sprendimas Nr. T-209 yra norminis administracinis aktas. Išplėstinė teisėjų kolegija, susipažinusi su šio akto turiniu, įskaitant ginčijamus Bendrojo plano sprendinius, taip pat sutinka su tokiu vertinimu, jis (vertinimas) atitinka nuoseklią administracinių teismų praktiką (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-821/2010, Administracinė jurisprudencija Nr. 19, 2010 m. 2014 m. gegužės 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-778/2014, Administracinė jurisprudencija Nr. 27, 2014 m. ir kt.), nagrinėjamu atveju nėra jokių objektyvių aplinkybių kitaip spręsti dėl šio akto teisinio statuso. Tai reiškia, jog pareiškėja, kreipdamasi į administracinį teismą dėl minėto Bendrojo plano, inicijavo bylą dėl norminio administracinio akto teisėtumo (atitikties aukštesnės galios teisės aktams) tyrimo. Be to, atsižvelgiant į tai, jog pareiškėjos prašymas ištirti norminio administracinio akto dalies teisėtumą nebuvo pateiktas ryšium su individualia byla, jis (prašymas) laikytinas abstrakčiu Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatų, reglamentuojančių prašymų ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą (norminių bylų) nagrinėjimo tvarką, taikymo prasme.

30. Teisė inicijuoti norminių administracinių aktų tyrimą administraciniame teisme įstatymų leidėjo yra apribota. Asmenys (subjektai), turintys teisę pateikti abstraktų prašymą ištirti savivaldybės administravimo subjekto priimto norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ir (ar) Vyriausybės nutarimui, yra įvardyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 110 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Pareiškėja, kuri į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu kreipėsi kaip į ginčo Bendruoju planu suplanuotą teritorija patenkančio žemės sklypo valdytoja, nepatenka į šiose proceso įstatymo nuostatoje išvardytų asmenų ratą. Kita vertus, pastebėtina, kad proceso nuostatos, *inter alia* numatančios papildomus subjektus (asmenis), turinčius teisę su abstrakčiu prašymu kreiptis į administracinius teismus ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (susiaurinančios įstatymų leidėjo nustatyto ribojimo taikymą), gali būti numatytos specialiuose įstatymuose (Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 str. 6 d.).

31. Šiuo aspektu pareiškėja teisę teisme ginčyti aptariamą norminį administracinį aktą (prašyti ištirti Bendrojo plano sprendinių atitiktį aukštesnės galios teisės aktams) iš esmės kildina iš Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalies 1 punkto (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija). Ši įstatymo nuostata įtvirtina, kad „suinteresuotos visuomenės atstovai, kiti suinteresuoti fiziniai ir juridiniai asmenys turi teisę kreiptis į teismą dėl priimto administracinio sprendimo dėl teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo panaikinimo tik tuo atveju, jeigu jie <...> dalyvavo teritorijų planavimo viešinimo procedūrose ir teikė skundus ar pranešimus dėl viešojo administravimo subjektų priimtų su teritorijų planavimu susijusių sprendimų ar dėl šių subjektų neveikimo

teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančioms institucijoms iki skundžiamo administracinio sprendimo dėl teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo priėmimo, jeigu viešinimo procedūrų metu žinojo ar objektyviai galėjo numatyti apie savo galimai pažeidžiamas teises“.

32. Išplėstinė teisėjų kolegija sutinka, kad cituotoje Teritorijų planavimo įstatymo nuostatoje įtvirtintos proceso taisyklės laikytinos specialiosiomis atitinkamų Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatų atžvilgiu, jomis turi būti vadovaujamasi administracinių bylų nagrinėjimo (proceso) metu (Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 str. 5 ir 6 d.). Tačiau tai nereiškia, kad Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalimi (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) yra išplečiamas Administracinių bylų teisenos įstatymo 110 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytas ratas asmenų (subjektų), turinčių teisę teikti abstrakčius prašymus ištirti norminiams administraciniams aktams priskiriamų administracinių sprendimų dėl teritorijų planavimo dokumentų patvirtinimo atitiktį aukštesnės galios teisės aktams.

33. Iš tiesų loginė ir lingvistinė Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalies (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) konstrukcija aiškiai rodo, kad ši nuostata nėra skirta įtvirtinti (numatyti) joje nurodytų subjektų – suinteresuotos visuomenės atstovų, kitų suinteresuotų fizinių ir juridinių asmenų – teisę kreiptis į administracinį teismą su abstrakčiu prašymu ištirti aptariamo pobūdžio aktų teisėtumą. Priešingai, šia nuostata („<...> turi teisę kreiptis į teismą <...> tik tuo atveju <...>“) tėra nustatomi papildomi reikalavimai (ribojimai, papildomi kvalifikuojantys požymiai) asmenims, kurie pagal kitas administracinių bylų teiseną reglamentuojančių įstatymų nuostatas bendrai turi teisę kreiptis į administracinius teismus dėl aptariamų administracinių sprendimų (jų dalies) panaikinimo. Tai reiškia, kad aptariama nuostata, kaip matyti iš jos turinio, neeliminuoja teismo pareigos taikyti *inter alia* Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies ir 110 straipsnio nuostatas. Kitaip tariant, vertinant įstatymų leidėjo pasirinktą formuluotę spręstina, kad Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) kumuliatyviai taikoma su *inter alia* minėtomis Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatomis, ši Teritorijų planavimo įstatymo norma aktuali tampa tik tais atvejais, kai joje nurodytų subjektų (asmenų) bendra teisė teisme ginčyti administracinį sprendimą dėl teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo yra numatyta ir nėra apribota kitų administracinių bylų teiseną reglamentuojančių įstatymų.

34. Šios aplinkybės nagrinėjamu atveju leidžia konstatuoti, kad pareiškėjos teisė administraciniame teisme ginčyti atitinkamus Bendrojo plano sprendinius negalėjo būti kildinama iš Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalies (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija), ši įstatymo norma negali būti vertinama, kaip paneigianti Administracinių bylų teisenos įstatymo 110 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytus ribojimus. Kadangi išimtis iš pastarojo ribojimo nėra numatyta ir kitose administracinių bylų teiseną reglamentuojančiose įstatymų nuostatose, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjos prašymas buvo priimtas nepagrįstai, kas savaime lemia ir pirmosios instancijos teismo sprendimo neteisėtumą. Atitinkamai apeliantės skundžiamas Kauno apygardos administracinio teismo sprendimas yra naikinamas ir administracinė byla nutraukiama (Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 str. 1 d. 5 p.).

VI.

35. Teisėjų kolegija pažymi, kad nors nagrinėjant pareiškėjos atskirąjį skundą priimta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 13 d. nutartimi (adm. b. Nr. AS261 802/2014) buvo pateiktas kitoks Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 4 dalies (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-407 redakcija) aiškinimas, tai savaime negali paneigti sprendimo dėl šios administracinės bylos procesinės baigties pagrįstumo.

36. Pirma, vertinant minėtą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 13 d. nutartį jurisprudencijos tęstinumo aspektu, primintina, kad teismų praktika nėra ir negali būti visiškai statiška. Ji gali ir turi būti vystoma, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimą; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 17 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-67/2009, Administracinė jurisprudencija Nr. 7(17), 2009 m., 2008 m. rugsėjo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-984/2008, Administracinė jurisprudencija Nr. 6(16), 2008 m. ir kt.), kaip ir yra nagrinėjamu atveju. Iš tiesų, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiame baigiamajame teismo akte pateiktas racionaliai teisiškai motyvuotas ginčo teisinių santykių kvalifikavimas, *inter alia* atsižvelgiant į Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui tenkantį ypač svarbų vaidmenį formuojant vienodą administracinių teismų praktiką (Teismų įstatymo 31 str. 2 d. (2016 m. birželio 2 d. įstatymo Nr. XII-2402 redakcija), pateisina būtinybę nesivadovauti (nesiremti) minėtoje apeliacinės instancijos teismo 2014 m. spalio 13 d. nutartyje pateiktu abstrakčiu vertinimu, iš esmės neparemtu jokiu taikytinų teisės normų interpretavimu.

37. Antra, vertinant procesinę bylos baigtį pareiškėjos teisės teisme ginti galbūt pažeistas savo teises ir teisėtus interesus aspektu, akcentuotina, kad norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo bylose ginčo objektas yra teisės norma, o ne pažeista ar ginčijama individo subjektinė (individuali) teisė. Be to, bendrasis planas pagal savo paskirtį ir sprendinių konkretizavimo lygį iš esmės yra programinio pobūdžio dokumentas, skirtas, kiek tai susiję su pareiškėjos nurodomais sprendiniais, erdvinio vystymo kryptims numatyti (Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 1, 8 ir 9 d.). Apeliantės nurodomi sprendiniai patys savaime nedaro įtakos jos valdomo žemės sklypo tvarkymo režimui, jiems (sprendiniams) įgyvendinti, be kita ko, būtina, kad teisės aktų nustatyta tvarka būtų priimti atitinkami kompetentingų institucijų (viešojo administravimo subjektų) sprendimai – individualūs administraciniai aktai (žemesnio lygmens teritorijų planavimo ar žemėtvarkos dokumentai, sprendimai, susiję su žemės paėmimu visuomenės poreikiams ar servitutų nustatymo; sprendimus dėl žemės tvarkymo režimo nustatymo ir kt.), sukeliantys konkrečias (individualias) teisines pasekmes pareiškėjai.

38. Galiausiai primintina ir tai, kad kai konkretūs individualūs administraciniai aktai, lemiantys galimą pareiškėjos teisių ir teisėtų interesų, susijusių su jos valdomo žemės sklypo tvarkymu ir naudojimu, pažeidimą, yra priimami įgyvendinant ar remiantis Bendrojo plano sprendiniais, šio norminio administracinio akto teisėtumo kontrolė gali (esant įstatyme numatytiems pagrindams – turi) būti inicijuojama individualioje byloje dėl minėtų individualių administracinių aktų teisėtumo bei pagrįstumo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 113 ir 114 str. (2016 m. birželio 2 d. įstatymo Nr. XII-2399 redakcija).

Vadovaudamasi Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 5 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjos J. N. apeliacinį skundą atmesti.

Panaikinti Kauno apygardos administracinio teismo 2015 m. birželio 8 d. sprendimą ir administracinę bylą nutraukti.

Nutartis neskundžiama.

3.7.2. Dėl teismo išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektams už dokumentų vertimo į valstybinę lietuvių kalbą paslaugas

Viešojo administravimo subjektai turi teisę gauti teismo išlaidų už į bylą pateiktų dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą atlyginimą, tačiau sprendžiant dėl tokių išlaidų atlyginimo yra vertinamos įvairios su tokių dokumentų pateikimu susijusios aplinkybės (28 punktas).

Sisteminis Administracinių bylų teisenos įstatymo 43–45 straipsnių, Viešojo administravimo įstatymo 32 straipsnio, Valstybinės kalbos įstatymo 4–5 straipsnių ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos valstybinės lietuvių kalbos aspektu aiškinimas, pareiga įvertinti bylinėjimosi išlaidų pagrįstumo ir būtinumo kriterijus, priežastinis ryšį tarp nagrinėjamos administracinės bylos ir bylinėjimosi išlaidų bei laikytis teisingumo, protingumo, sąžiningumo principų suponuoja, kad administracinis teismas, spręsdamas, ar priteisti viešojo administravimo subjekto naudai teismo išlaidas už dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą, turi atsižvelgti į bylos pobūdį ir kiekvienu atveju kompleksiškai įvertinti, ar į bylą pateikti išversti dokumentai, už kurių vertimą viešojo administravimo subjektas prašo priteisti teismo išlaidas, nėra administraciniame teisme ginčijamo viešojo administravimo subjekto administracinio sprendimo parengimo procedūros neatskiriama dalis ir ar tokie dokumentai neturėjo būti išversti į valstybinę lietuvių kalbą dar prieš pateikiant juos teismui, atsižvelgiant į viešojo administravimo subjektams keliamą reikalavimą dokumentus tvarkyti valstybine lietuvių kalba (47 punktas).

Administracinė byla Nr. AS-473-492/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00650-2015-2
Procesinio sprendimo kategorija 59

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. rugsėjo 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo viešosios įstaigos Utenos kolegijos atskirąjį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjo viešosios įstaigos Utenos kolegijos skundą atsakovui Studijų kokybės vertinimo centrui dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas viešoji įstaiga Utenos kolegija (toliau – ir pareiškėjas, VšĮ Utenos kolegija, Utenos kolegija) su skundu, kurį patikslino, kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Studijų programų apeliacinės komisijos 2014 m. gruodžio 12 d. sprendimą ir Studijų kokybės vertinimo centro (toliau – ir atsakovas, Centras) 2014 m. spalio 14 d. pažymoje Nr. SV5-192 „Dėl vykdomos studijų programos išorinio vertinimo“ išdėstytą sprendimą – vykdomą studijų programą vertinti neigiamai bei įpareigoti Centrą atlikti pakartotinį vykdomos studijų programos Informacinių sistemų technologijos (valstybinis kodas – 653E15007) vertinimą.

2. Atsakovas Studijų kokybės vertinimo centras atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

3. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. balandžio 29 d. sprendimu pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos skundą atmetė.

4. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. vasario 8 d. nutartimi pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos apeliacinio skundo netenkino, o Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 29 d. sprendimą paliko nepakeistą.

5. Atsakovas Studijų kokybės vertinimo centras pateikė Vilniaus apygardos administraciniam teismui prašymą atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas, susijusias su dokumentų vertimu iš anglų kalbos. Atsakovas nurodė, kad įgyvendindamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 9 straipsnio 2 dalį ir vykdydamas Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 12 d. nutartį jis teismui teikė dokumentus (įrodymus), išverstus iš anglų į lietuvių kalbą. Atsakovas prašė priteisti iš pareiškėjo 728,72 Eur dokumentų vertimo išlaidų.

6. Pareiškėjas VšĮ Utenos kolegija atsiliepime į atsakovo prašymą prašė jį atmesti, o tuo atveju, jei teismas spręs, kad vertimo išlaidos prilygintinos bylinėjimosi išlaidoms, prašė atsakovo prašymą atmesti kaip prieštaraujantį įrodymų pateikimo ir šalių sąžiningo naudojimosi procesinėmis teisėmis principams, taip pat sumažinti išlaidų atlyginimą, nes atsakovo sprendimas buvo iš dalies nepagrįstas, o vertimo išlaidos yra neprotingai didelės. Nurodė, kad atsakovas, atlikdamas vertinimo procedūras, turėjo laikytis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymo reikalavimų ir visi su šia procedūra susiję procesai turėjo būti tvarkomi valstybine kalba. Atsakovas, dalyvaudamas administracinėje byloje, savo pareigą išversti susirašinėjimą su samdomu ekspertu, t. y. įprastas administracines išlaidas, kylančias iš pareigos laikytis Valstybinės kalbos įstatymo reikalavimų, prilygino bylinėjimosi išlaidoms, todėl toks prašymas turi būti atmestas. Be to, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad dalis Studijų kokybės vertinimo centro Utenos kolegijos studijų programos Informacinių sistemų technologijos (653E15007) vertinimo

išvadų (toliau – ir Studijų programos vertinimo išvada) yra nepagrįsta, todėl tai yra pagrindas bylinėjimosi išlaidas paskirstyti tarp šalių. Taip pat, pareiškėjo manymu, iš pateiktų įrodymų nėra aišku, kada buvo verčiami dokumentai – pateiktuose vertimuose nėra nurodoma vertimo data.

7. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2016 m. kovo 15 d. nutartimi atsakovo Studijų kokybės vertinimo centro prašymą tenkino ir priteisė jam iš pareiškėjo 728,72 Eur bylinėjimosi išlaidų.

8. Vilniaus apygardos administracinis teismas nurodė, kad dokumentų vertimo į lietuvių kalbą išlaidos, kai jas patyrė atsakovas, vykdydamas teismo įpareigojimą pateikti atitinkamus dokumentus, priskirtinos prie priteistinų bylinėjimosi išlaidų. Teismas nustatė, kad dokumentų vertimo iš anglų į lietuvių kalbą paslaugas atliko UAB „Metropolio vertimai". Paslaugų atlikimą įrodo 2015 m. kovo 23 d. PVM sąskaita faktūra (Serija MV Nr. 15-0540); bendra paslaugų kaina – 728,72 Eur. Sąskaita apmokėta valstybės iždo mokėjimo pavedimu 2015 m. gegužės 15 d. Teismas, įvertinęs atsakovo pateiktų atsiliepimo į pareiškėjo skundą priedų vertimų į lietuvių kalbą kiekį, sąskaitoje nurodytus duomenis apie paslaugų pobūdį, jų kiekį ir suteikimo laiką, apmokėjimą, darė išvadą, kad atsakovo patirtos 728,72 Eur dokumentų vertimo išlaidos būtinos, pagrįstos ir realiai turėtos, susijusios su bylos nagrinėjimu pirmosios instancijos teisme, todėl priteistinos iš pareiškėjo. Teismo vertinimu, pareiškėjo pateikti duomenys nepagrindžia jo argumentų, kad atsakovo patirtų vertimo išlaidų kaina yra nepagrįstai didelė ir neracionali. Teismas neturėjo pagrindo atsakovo patirtų išlaidų dokumentų vertimo paslaugoms pirkti laikyti per didelėmis ir jas mažinti. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 29 d. sprendimu skundžiamas atsakovo sprendimas buvo iš esmės pripažintas teisėtu, taigi nėra pagrindo nukrypti nuo ABTĮ 44 straipsnio 1 dalies, nustatančios, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą. Iš pareiškėjo atsakovui priteista visa jo prašoma patirtų bylinėjimosi išlaidų suma.

II.

9. Pareiškėjas VšĮ Utenos kolegija pateikė atskirąjį skundą, kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. nutartį ir atsakovo prašymą atmesti arba sumažinti atsakovui priteistinų bylinėjimosi išlaidų dydį.

10. Pareiškėjas atskirajame skunde dėl Valstybinės kalbos įstatymo laikymosi nurodo, jog studijų kokybės vertinimo procedūra yra administracinė paslauga, tai yra viena iš valstybės valdžios įgyvendinimo formų, o valstybinė valdžia negali būti įgyvendinama nesilaikant įstatymų (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 p.), taip pat ir konstitucinio valstybinės kalbos principo. Remiasi Valstybinės kalbos įstatymo nuostatomis ir teigia, kad šio įstatymo normų nesilaikymas nagrinėjamu atveju nėra pagrindas pripažinti išlaidas vertimui pagrįstomis bylinėjimosi išlaidomis. Mano, kad teismas nepagrįstai vadovavosi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 22 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS[63]-283/2009, kadangi bylų *ratio decidendi* yra skirtingos.

11. Pareiškėjas vadovaujasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008 suformuota nuostata, kad valstybės institucija yra finansuojama iš valstybės biudžeto, jai vykdant funkcijas gali kilti ginčų, kurie laikytini sudėtine įstaigos, institucijos veiklos dalimi, todėl visos

bylinėjimosi išlaidos negali būti perkeliamos pareiškėjui. Pareiškėjo manymu, principas „pralaimėjęs moka“ gali būti pateisinamas civiliniame procese, o administraciniame procese turi būti taikomas su apribojimais. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į bylinėjimosi išlaidų paskirstymo principą, o vertimo išlaidos yra normali viešojo administravimo institucijos veiklos sąnaudų dalis.

12. Pareiškėjas mano, kad laikantis Valstybinės kalbos įstatymo reikalavimų sandoriai su užsienio valstybių asmenimis sudaromi dviejomis kalbomis – valstybine ir pasirinkta užsienio kalba. Ekspertų gyvenimo aprašymai yra sandorio dalis, todėl turėtų būti parengti valstybine kalba. Kai kurie iš dokumentų buvo išversti dar iki bylos iškėlimo administraciniame teisme. Studijų programos vertinimo išvadų išvertimas buvo atliktas pakartotinai, tokiu būdu atsakovui siekiant pasipelnyti pareiškėjo sąskaita. Teismas nevertino vertimo apimties, kadangi kai kurie puslapiai sudaryti vos iš kelių sakinių, todėl tokio puslapio vertimo kaina turėtų būti mažesnė.

13. Pareiškėjo vertinimu, ta aplinkybė, jog teismo sprendimu konstatuota, kad dalis Studijų programos vertinimo išvadų yra nepagrįsta, yra pagrindas mažinti bylinėjimosi išlaidas, nepaisant to, kad pareiškėjo skundas buvo atmestas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

14. Nagrinėjamu atveju ginčas kilo dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. nutarties, kuria atsakovui Studijų kokybės vertinimo centrui (toliau – ir atsakovas, Centras) iš pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos (toliau – ir pareiškėjas) priteistas bylinėjimosi išlaidų atlyginimas (728,72 Eur) už į bylą pateiktų dokumentų vertimo į lietuvių kalbą paslaugas, teisėtumo ir pagrįstumo.

15. Administracinių bylų teisenos įstatymas proceso šaliai, kurios naudai buvo priimtas sprendimas, suteikia teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą (44 str. 1 d.).

16. Šioje administracinėje byloje, kurioje Centras kreipėsi į pirmosios instancijos teismą, prašydamas teismo išlaidų atlyginimo, VšĮ Utenos kolegija su skundu, kurį patikslino, kreipėsi į teismą, prašydama panaikinti Studijų programų apeliacinės komisijos 2014 m. gruodžio 12 d. sprendimą ir Centro 2014 m. spalio 14 d. pažymoje Nr. SV5-192 „Dėl vykdomos studijų programos išorinio vertinimo“ išdėstytą sprendimą – vykdomą studijų programą vertinti neigiamai bei įpareigoti Centrą atlikti pakartotinį vykdomos studijų programos Informacinių sistemų technologijos (valstybinis kodas 653E15007) vertinimą.

17. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. balandžio 29 d. sprendimu pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos skundą atmetė. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. vasario 8 d. nutartimi pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos apeliacinio skundo netenkino ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. balandžio 29 d. sprendimą paliko nepakeistą. Taigi pareiškėjo reikalavimai atsakovo atžvilgiu buvo pripažinti nepagrįstais, dėl to atsakovas Studijų kokybės vertinimo centras, kaip teisingai nustatė pirmosios instancijos teismas, šiuo atveju yra ta proceso šalis, kurios naudai buvo priimtas sprendimas ir kuriai Administracinių bylų teisenos įstatymas suteikia teisę gauti

iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą (44 str. 1 d.). Pastebėtina, jog, nors pareiškėjas nurodo pirmosios instancijos teismą konstatavus, kad dalis Studijų programos vertinimo išvadų yra nepagrįsta, tai neturėjo įtakos galutiniam bylos rezultatui – galutine Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 8 d. nutartimi pareiškėjo reikalavimai buvo pripažinti nepagrįstais, dėl to sprendžiant dėl teismo išlaidų atlyginimo nėra pagrindo atsižvelgti į šią aplinkybę.

18. Iš Centro prašymo atlyginti teismo išlaidas (V t., b. l. 146–147) matyti, jog teismo išlaidas (728,72 Eur) jis patyrė dėl į bylą pateiktų dokumentų vertimo iš anglų į lietuvių kalbą. Bylos duomenimis patvirtinta, jog išvados dėl VšĮ Utenos kolegijos Informacinių sistemų technologijų studijų programos pateikimui Centras buvo pasitelkęs tarptautinę ekspertų grupę, dėl to atitinkami dokumentai, susiję su Informacinių sistemų technologijų studijų programos vertinimu, buvo pateikti anglų kalba.

19. Pareiškėjas VšĮ Utenos kolegija nesutinka su atsakovo prašymu dėl teismo išlaidų atlyginimo iš esmės dėl to, jog, jo manymu, studijų programos vertinimas yra sudėtinė Centro veiklos dalis, ši administracinė paslauga turi būti atliekama valstybine kalba, todėl bylinėjimosi išlaidų už vertimo paslaugas nėra pagrindo pripažinti pagrįstomis.

20. Kaip matyti, šiuo atveju byloje kyla klausimas dėl viešojo administravimo subjekto – Studijų kokybės vertinimo centro – teisės gauti dokumentų, kurie buvo parengti administracinės paslaugos teikimo – studijų programos vertinimo – metu užsienio kalba, vertimo į valstybinę kalbą išlaidų atlyginimą, kai teisme kyla ginčas dėl šios paslaugos teikimo priimtų sprendimų, t. y. ar tokios dėl dokumentų vertimo į valstybinę lietuvių kalbą patirtos išlaidos laikytinos pagrįstomis ir būtinomis viešojo administravimo subjekto bylinėjimosi išlaidomis, kurios turi būti atlyginamos bylą išsprendus viešojo administravimo subjekto naudai.

21. Atsižvelgiant į tai, jog nagrinėjamoje byloje yra keliami aktualūs teisės aiškinimo ir taikymo klausimai, turėsiantys reikšmės tolimesniam administracinių teismų praktikos plėtojimui ir vystymui, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo nutarta šiuo atveju sudaryti išplėstinę teisėjų kolegiją.

22. Teismų praktika, susijusi su teismo išlaidų atlyginimu viešojo administravimo subjektams už dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo plėtojama ir vystoma, dėl to, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, siekiant užtikrinti teismų praktikos aiškumą ir nuoseklumą, nagrinėjamu atveju visų pirma yra tikslinga apžvelgti šiai bylai reikšmingą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, suformuotą dėl teismo išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektams už dokumentų vertimą į lietuvių kalbą, ir nustatyti tokių išlaidų atlyginimo sąlygas ir prielaidas (ABTĮ 43–45 str.).

23. Pažymėtina, kad ši byla nagrinėjama vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) normomis, galiojusiomis iki 2016 m. liepos 1 d., nes byla pagal atskirąjį skundą pradėta nagrinėti iki įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) 148 str.; Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo 7 str. 1 d., 8 str. 2 d.).

IV.

24. Primintina, jog bylinėjimosi išlaidos (kitaip dar vadinamos – teismo išlaidos) – tai pinigai, kurie sumokami už teismo darbą, procesinius veiksmus ir paslaugas, susijusias su bylos nagrinėjimu. Iš Administracinių bylų teisenos įstatymo šeštojo skirsnio nuostatų galima išskirti dvi pagrindines tokių išlaidų rūšis: 1) žyminis mokestis; 2) kitos išlaidos, susijusios su bylos nagrinėjimu. Prie kitų su bylos nagrinėjimu susijusių išlaidų priskiriamos sumos, išmokėtos liudytojams, specialistams, ekspertams ir ekspertų organizacijoms, taip pat išlaidos, susijusios su bylos nagrinėjimo laiko ir vietos paskelbimu spaudoje (ABTĮ 43 str. 1 d.), kitos proceso šalių išlaidos, įtvirtintos Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnyje.

25. Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 2 ir 6 dalys numato, jog kai sprendimas priimtas pareiškėjo naudai, šis turi teisę reikalauti atlyginti: sumokėtą žyminį mokestį; kitas išlaidas dėl skundo (prašymo) surašymo ir padavimo; išlaidas, susijusias su bylos nagrinėjimu; transporto išlaidas; gyvenamosios patalpos nuomojimo teismo buvimo vietoje už laiką, kol vyko procesas, ir dienpinigių – 10 procentų patvirtinto taikomojo minimalaus gyvenimo lygio už kiekvieną proceso dieną – išlaidas; atstovavimo išlaidas. To paties gali reikalauti atlyginti ir tretieji suinteresuoti asmenys, kai išnagrinėjus bylą yra patenkinamos ar apginamos jų teisės (ABTĮ 44 str. 5 d.). Atsakovas atitinkamai gali reikalauti atlyginti: išlaidas, kurias turėjo rengdamas ir raštu pateikdamas teismui dokumentus; kitas išlaidas, susijusias su bylos nagrinėjimu; transporto išlaidas; gyvenamosios patalpos nuomojimo teismo buvimo vietoje išlaidas už laiką, kol vyko procesas, bei dienpinigių – 10 procentų patvirtinto taikomojo minimalaus gyvenimo lygio už kiekvieną proceso dieną – išlaidas; atstovavimo išlaidas (ABTĮ 44 str. 4 ir 6 d.).

26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai pabrėžiama, jog iš Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio nuostatų matyti, kad išlaidų, susijusių su bylos nagrinėjimu, sąrašas nėra baigtinis, tačiau Administracinių bylų teisenos įstatymo 43–45 straipsnių nuostatos bei jų prasmė patvirtina, jog priteistinos tik: pirma, su bylos nagrinėjimu teisme ir jos paruošimu teismui susijusios išlaidos, t. y. tiesiogiai su teismo procesu susijusios išlaidos; antra, priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., 2011 m. sausio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-34/2011, 2012 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-49/2012, 2016 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1827-858/2015 ir kt.).

27. Nors Administracinių bylų teisenos įstatymo 43–45 straipsniuose nėra eksplicitiškai įtvirtintas teismo išlaidų už į bylą pateiktų dokumentų vertimą atlyginimas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi nuostatos, jog išlaidos už dokumentų vertimą priskiriamos prie su bylos nagrinėjimu teisme ir jos paruošimu teismui susijusių išlaidų, kurios yra priteistinos bylą laimėjusiai šaliai (žr., pvz., 2014 m. kovo 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-293/2014, 2014 m. gegužės 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014, 2013 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[520]-191/2013, 2012 m. sausio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-11/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 19 d. aprobuotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimą, „Administracinė jurisprudencija“, 2012 m. Nr. 23, p. 708).

28. Nagrinėjamos bylos kontekste akcentuotina, jog viešojo administravimo subjektai taip pat turi teisę gauti teismo išlaidų už į bylą pateiktų dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą atlyginimą, tačiau, įvertinus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką šiuo aspektu (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008, 2010 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[822]-309/2010 ir kt.), matyti, jog sprendžiant dėl tokių išlaidų atlyginimo yra vertinamos įvairios su tokių dokumentų pateikimu susijusios aplinkybės.

29. Antai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008, kurioje iš esmės buvo pasisakoma dėl galimybės viešojo administravimo subjektams gauti atstovavimo išlaidų atlyginimą iš bylą pralaimėjusios šalies, be kita ko, konstatavo, kad jei į bylą pateikti išversti dokumentai yra susiję su nagrinėjama byla, vertimo išlaidos viešojo administravimo subjektui yra priteisiamos. Sprendžiant dėl teismo išlaidų už dokumentų vertimą atlyginimo aptariamu atveju buvo atsižvelgiama į tai, ar pateikti dokumentai buvo panaudoti būtent nagrinėjamai bylai ir nebuvo panaudoti kitose bylose, ar jie susiję tik su pareiškėju, taip pat, ar už dokumentų vertimą nebuvo sumokėta per didelė suma.

30. Minėta nutartimi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje iš esmės buvo vadovaujamasi ir kitose bylose (žr. 2008 m. spalio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-549/2008, 2008 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[556]-482/2008, 2009 m. kovo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[261]-134/2009, 2010 m. gegužės 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[822]-309/2010). Tolesnė teismų praktika buvo papildyta tuo, jog sprendžiant dėl išlaidų už vertimo paslaugas viešojo administravimo subjektui priteisimo taip pat atsižvelgiama į tai, jog pirmosios instancijos teismas nutartimi įpareigojo atsakovą (viešojo administravimo subjektą) pateikti teismui medžiagą, kurios pagrindu priimtas ginčijamas sprendimas, bei kitą su ginču susijusią medžiagą, dėl to atsakovas, vykdydamas teismo įpareigojimą ir atsižvelgdamas į Administracinių bylų teisenos įstatymo 9 straipsnio 2 dalį, pateikė dokumentus, išverstus į lietuvių kalbą; taip pat į tai, ar nėra duomenų, jog dėl dokumentų vertimo viešojo administravimo subjektas būtų kreipęsis į vertėją anksčiau, nei buvo gautas teismo įpareigojimas pateikti dokumentus (žr. 2009 m. vasario 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[39]-138/2009, 2009 m. gegužės 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-283/2009, 2009 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-351/2009, 2014 m. kovo 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-293/2014).

31. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pasisakydamas dėl teismo išlaidų už dokumentų vertimą atlyginimo viešojo administravimo subjektui sąlygų ir prielaidų, suformavo praktiką, jog tuo atveju, kai dalį viešojo administravimo subjekto pateiktų išverstų dokumentų jau anksčiau byloje kartu su savo skundu yra pateikęs pats pareiškėjas, dėl to šių dokumentų atsakovui (viešojo administravimo subjektui) dar kartą versti ir teikti teismui nėra būtinybės, už tokių dokumentų vertimą išlaidos nepriteisiamos (žr. 2008 m. spalio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-549/2008), tokiu atveju papildomai įvertinant dar ir į tai, ar yra duomenų, iš kurių būtų galima spręsti, jog pareiškėjas su skundu pateikė netinkamą dokumento vertimą (žr. 2011 m. sausio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-46/2011). Tuo atveju, kai tie patys dokumentai buvo pateikti ir kitose administracinėse bylose, teismo išlaidos už jų vertimą viešojo administravimo subjektui taip pat neatlygintinos (žr. 2009 m. rugpjūčio 7 d. nutartį

administracinėje byloje Nr. AS[261]-429/2009, 2011 m. liepos 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-421/2011).

32. Pastebėtina, jog anksčiau minėtose bylose dauguma ginčų buvo kilę dėl aukštojo mokslo kvalifikacijos vertinimo ir akademinio pripažinimo, o dokumentai, tokie kaip studijų sutartis, diplomas, diplomo priedai, studijų knygelė, už kurių vertimą atsakovas Studijų kokybės vertinimo centras prašė atlyginti teismo išlaidas, atsakovui užsienio kalba buvo pateikti paties pareiškėjo (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008, 2011 m. liepos 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-421/2011, 2009 m. vasario 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[39]-138/2009 ir kt.).

33. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aptardamas teismo išlaidų už į bylą pateiktų dokumentų vertimo paslaugas atlyginimo viešojo administravimo subjektui sąlygas ir prielaidas, taip pat yra nurodęs, jog tuo atveju, kai dokumentai, kuriuos teismui teikė viešojo administravimo subjektas, nebuvo parengti specialiai teismui, o yra ginčytų administracinių aktų parengimo procedūros neatskiriama dalis ir juos pareiškėjas turi teisę gauti valstybine kalba, viešojo administravimo subjekto išlaidos, patirtos verčiant šiuos dokumentus, nelaikytos su bylos nagrinėjimu teisme susijusiomis išlaidomis (žr. 2015 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-979-492/2015). Šio kriterijaus įvertinimui ir jo esmės atskleidimui yra tikslinga plačiau aptarti viešojo administravimo veiklos esmę ir įvertinti viešojo administravimo metu priimamų sprendimų specifiką.

V.

34. Ne kiekviena viešąją reikšmę turinti veikla gali būti laikoma viešuoju administravimu. Viešasis administravimas yra tik tokia veikla, kuri atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą apibrėžimą (žr., pvz., 2015 m. spalio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1289-438/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 1 d. aprobuotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, apibendrinimą, 2016 m. Nr. 30, p. 430).

35. Pagal šiuo metu įstatymų leidėjo įtvirtintą apibrėžimą, viešasis administravimas – tai įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas (Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 1 d. (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija); Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 str. 1 d. (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-284 redakcija). Vadinasi, viešasis administravimas apima penkias pagrindines sritis, kuriose funkcionuoja viešojo administravimo subjektai, tai yra: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.

36. Vienas pagrindinių viešojo administravimo subjektų veiklos instrumentų yra administracinių sprendimų priėmimas. Administracinis sprendimas Viešojo

administravimo įstatyme apibrėžiamas kaip administracinis aktas ar nustatyta tvarka priimtas kitas nustatytos formos dokumentas, kuriame išreikšta viešojo administravimo subjekto valia (2 str. 11 d.), o administracinis aktas – tai viešojo administravimo subjekto išleistas nustatytos formos teisės aktas (2 str. 8 d.).

37. Viešojo administracinio subjekto valia gali būti išreiškiama priimant skirtingo pobūdžio administracinius sprendimus. Sprendžiant administracinius ginčus ir vertinant priimtų administracinių sprendimų teisėtumą itin aktualus jų skirstymas į individualius administracinius aktus, norminius administracinius aktus, vidaus administravimo aktus ir administracines sutartis (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 1 d. aprobuotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimą, 2016 m. Nr. 30, p. 431).

38. Kalbant apie viešojo administravimo metu priimamus individualius teisės aktus pastebėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad Viešojo administravimo įstatyme nėra nustatyta, keliuose rašytiniuose dokumentuose turi būti išdėstytas individualaus administracinio akto pagrindimas (jo turinys) ir pats sprendimas dėl nustatytų ar suteiktų teisių, t. y. nereikalaujama, kad individualus administracinis aktas būtų surašytas vientisame dokumente (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimą byloje Nr. A^{556}-336/2011). Vis dėlto svarbu, kad ši papildoma dokumentacija būtų pateikta pareiškėjui, į šią dokumentaciją būtų pateikta aiški nuoroda individualiame administraciniame akte. Priešingu atveju, tokia dokumentacija negali būti laikoma individualaus administracinio akto sudedamąja (motyvuojamąja) dalimi (žr., pvz., 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-47/2014, 2015 m. balandžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1266-624/2015).

39. Aptariant viešojo administravimo veiklos metu priimamus administracinius sprendimus svarbu atkreipti dėmesį į valstybinės kalbos aspektą. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) yra pabrėžęs, jog konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas reiškia, kad lietuvių kalba yra konstitucinė vertybė. Valstybinė kalba saugo tautos identitetą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina tautos suvereniteto raišką, valstybės vientisumą ir jos nedalomumą, normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą. Valstybinė kalba yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus. Konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas taip pat reiškia, kad įstatymų leidėjas privalo įstatymais nustatyti, kaip šios kalbos vartojimas užtikrinamas viešajame gyvenime, be to, jis turi numatyti valstybinės kalbos apsaugos priemones. Lietuvių kalba, pagal Konstituciją įgijusi valstybinės kalbos statusą, privalo būti vartojama visose valstybės ir savivaldos institucijose, visose Lietuvoje esančiose įstaigose, įmonėse ir organizacijose; įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti skelbiami valstybine kalba; raštvedyba, apskaitos, atskaitomybės, finansiniai dokumentai privalo būti tvarkomi lietuvių kalba; valstybės ir savivaldos institucijos, įstaigos, įmonės bei organizacijos tarpusavyje susirašinėja valstybine kalba (žr. Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimą). Taigi valstybinė kalba yra itin gintina ir saugotina vertybė, kurios vartojimas valstybės viešajame gyvenime kartu yra ir vienas iš valstybingumo garantų (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. birželio 18 d. sprendimą administracinėje byloje

Nr. I[261]-16/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 146–170).

40. Valstybinės kalbos įstatyme numatyta, jog visos Lietuvos Respublikoje veikiančios institucijos, įstaigos, įmonės ir organizacijos raštvedybą, apskaitos, atskaitomybės, finansinius bei techninius dokumentus tvarko valstybine kalba (4 str.), o Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldos institucijos, įstaigos, įmonės ir organizacijos tarp savęs susirašinėja valstybine kalba (5 str.). Tos paties įstatymo 9 straipsnyje numatyta, jog visi Lietuvos Respublikos fizinių ir juridinių asmenų sandoriai sudaromi valstybine kalba. Prie jų gali būti pridedami vertimai į vieną ar kelias kalbas. Sandoriai su užsienio valstybių fiziniais ir juridiniais asmenimis sudaromi valstybine ir kita abiem pusėms priimtina kalba.

41. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, sistemiškai aiškindamas Viešojo administravimo įstatymo nuostatas, reglamentuojančias individualaus administracinio akto formos ir turinio reikalavimus (Viešojo administravimo įstatymo 8 str.), bei teisės aktuose numatytą reikalavimą, kad viešojo administravimo subjektų dokumentai turi būti tvarkomi valstybine lietuvių kalba (Viešojo administravimo įstatymo 32 str., Valstybinės kalbos įstatymas), yra pažymėjęs, kad visas viešojo administravimo institucijos sprendimas, tiek išdėstytas viename dokumente, tiek keliuose dokumentuose, turi būti surašomas valstybine lietuvių kalba. Negalima situacija, kai dalis priimamo individualaus administracinio akto surašoma valstybine kalba, o kita akto dalis – ne valstybine kalba (žr., pvz., 2008 m. birželio 25 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[63]-994/2008, 2012 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[261]-2028/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 1 d. aprobuotą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimą, 2016 m. Nr. 30, p. 541–542).

42. Taigi viešojo administravimo subjektams yra keliamas reikalavimas dokumentus tvarkyti valstybine lietuvių kalba, o viešojo administravimo institucijos sprendimas, tiek išdėstytas viename dokumente, tiek keliuose dokumentuose, turi būti surašomas valstybine lietuvių kalba.

43. Viešojo administravimo veikla yra plati ir įvairiapusiška, dėl to viešojo administravimo subjektų funkcionavimo srityse gali būti ir tokių dokumentų, kuriems valstybinės lietuvių kalbos reikalavimas yra netaikomas, t. y. užsienio kalba parengtų dokumentų. Tačiau ABTĮ 9 straipsnio 2 dalis numato, kad dokumentai, surašyti kitomis kalbomis, teikiami teismui išversti į lietuvių kalbą ir nustatyta tvarka patvirtinti. Todėl administraciniame teisme kilus ginčui dėl viešojo administravimo subjekto priimto administracinio sprendimo (ABTĮ 15 str. 1 d. 1 p.) visi dokumentai teismui turi būti pateikti lietuvių kalba, kas, esant užsienio kalba parengtų dokumentų, gali lemti papildomų išlaidų atsiradimą, dėl kurių atlyginimo sprendžiama galutinai išnagrinėjus bylą.

44. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuolat pabrėžiama, kad teismas, spręsdamas klausimą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo atitinkamoje byloje, turi kompleksiškai įvertinti, ar bylinėjimosi išlaidos buvo pagrįstos, būtinos, realios ir kt. (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-201/2013, 2013 m. liepos 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-211/2013, 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-816-438/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 ir kt.). Teismas kiekvienu atveju, atsižvelgęs į bylos

faktines aplinkybes, turi nustatyti konkretų išlaidų ryšį su byla ir pripažinti arba atsisakyti pripažinti atitinkamas išlaidas susijusiomis su administracinės bylos nagrinėjimu (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-201/2013, 2013 m. liepos 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-211/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014). Administraciniam teismui sprendžiant dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo ar jų dydžio, kyla pareiga būti aktyviam, *ex officio* atsižvelgti į tai, kad tarp nagrinėjamos administracinės bylos ir bylinėjimosi išlaidų būtų tam tikras priežastinis ryšys (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-201/2013, 2015 m. vasario 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-28-858/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 ir kt.).

45. Be to, priteistinoms bylinėjimosi išlaidoms taikomi ir bendrieji teisės principai – jos turi atitikti teisingumo, protingumo, sąžiningumo principus, reikalaujančius, be kita ko, kad asmenys, prašantys jų atlyginimo, elgtųsi apdairiai, rūpestingai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-201/2013, 2013 m. liepos 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[858]-211/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 ir kt.).

46. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pastebi, jog tais atvejais, kai administracinės bylos šalimi yra viešojo administravimo subjektas, bylinėjimasis paprastai būna susijęs su tais teisiniais santykiais, kuriuose atitinkamas subjektas atlieka viešąjį administravimą. Pažymėtina, jog veikdamas atitinkamoje viešojo administravimo srityje, viešojo administravimo subjektas privalo taip planuoti savo veiklą ir užtikrinti tokią savo vidaus administravimo struktūrą, kad galėtų tinkamai įgyvendinti viešojo administravimo funkcijas (Viešojo administravimo įstatymo 11 str. 1 d.). Tam tikslui jam skiriami atitinkami valstybės (savivaldybių) biudžeto asignavimai.

47. Kaip jau minėta anksčiau, šalis, kurios naudai buvo priimtas sprendimas, pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą turi teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą (44 str. 1 d.), taip pat ir teismo išlaidų, patirtų dėl į bylą pateiktų dokumentų vertimo į valstybinę lietuvių kalbą, atlyginimą. Tokią bendrąją teisę gauti teismo išlaidų už į bylą pateiktų dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą atlyginimą turi ir viešojo administravimo subjektai. Tačiau sisteminis Administracinių bylų teisenos įstatymo 43–45 straipsnių, Viešojo administravimo įstatymo 32 straipsnio, Valstybinės kalbos įstatymo 4–5 straipsnių ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos valstybinės lietuvių kalbos aspektu aiškinimas, pareiga įvertinti bylinėjimosi išlaidų pagrįstumo ir būtinumo kriterijus, priežastinis ryšį tarp nagrinėjamos administracinės bylos ir bylinėjimosi išlaidų bei laikytis teisingumo, protingumo, sąžiningumo principų suponuoja, kad administracinis teismas, spręsdamas, ar priteisti viešojo administravimo subjekto naudai teismo išlaidas už dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą, turi atsižvelgti į bylos pobūdį ir kiekvienu atveju kompleksiškai įvertinti, ar į bylą pateikti išversti dokumentai, už kurių vertimą viešojo administravimo subjektas prašo priteisti teismo išlaidas, nėra administraciniame teisme ginčijamo viešojo administravimo subjekto administracinio sprendimo parengimo procedūros neatskiriama dalis ir ar tokie dokumentai neturėjo būti išversti į valstybinę lietuvių kalbą dar prieš pateikiant juos teismui, atsižvelgiant į viešojo administravimo subjektams keliamą reikalavimą dokumentus tvarkyti valstybine lietuvių kalba.

48. Toks kriterijus, į kurį atsižvelgtina sprendžiant dėl teismo išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektui už į bylą pateiktų dokumentų vertimą į lietuvių kalbą, nustatytinas įvertinus ir tai, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi nuostatos, kad administraciniame procese turi būti ieškoma pusiausvyros, jog bylinėjimosi išlaidų paskirstymas taptų teisę į teisminę gynybą užtikrinančia, o ne ribojančia priemone (žr., pvz., 2011 m. gruodžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[822]-774/2011), kad būtų užtikrinamas proceso šalių lygiateisiškumas, apsaugoma nuo piktnaudžiavimo administraciniu procesu (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008, išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. gegužės 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-201/2013, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. P[858]-104/2014 ir kt.).

49. Taigi, sprendžiant dėl teismo išlaidų atlyginimo viešojo administravimo subjektui už į bylą pateiktų dokumentų vertimą į valstybinę lietuvių kalbą, administraciniam teismui būtina įvertinti ne tik tai, ar į bylą pateikti išversti dokumentai yra susiję su nagrinėjama byla ir buvo panaudoti būtent nagrinėjamai bylai bei nebuvo panaudoti kitose bylose, ar jie susiję tik su pareiškėju, ar viešojo administravimo subjektas su ginču susijusią medžiagą pateikė vykdydamas teismo įpareigojimą; taip pat, ar nėra duomenų, jog dėl dokumentų vertimo viešojo administravimo subjektas buvo kreipęsis į vertėją anksčiau, nei buvo gautas teismo įpareigojimas pateikti dokumentus, ar viešojo administravimo subjekto pateiktų išverstų dokumentų jau anksčiau byloje kartu su savo skundu nebuvo pateikęs pareiškėjas, ar yra duomenų, iš kurių būtų galima spręsti, jog pareiškėjas su skundu pateikė netinkamą dokumento vertimą, ar už dokumentų vertimą buvo sumokėta per didelė suma. Sprendžiant tokį klausimą administraciniam teismui yra būtina įvertinti ir tai, ar į bylą pateikti išversti dokumentai, už kurių vertimą yra prašoma priteisti teismo išlaidas, nėra administraciniame teisme ginčijamo viešojo administravimo subjekto administracinio sprendimo parengimo procedūros neatskiriama dalis ir ar tokie dokumentai neturėjo būti išversti į valstybinę lietuvių kalbą dar prieš pateikiant juos teismui, atsižvelgiant į viešojo administravimo subjektams keliamą reikalavimą dokumentus tvarkyti valstybine lietuvių kalba.

50. Atsižvelgiant į šioje byloje išplėstinės teisėjų kolegijos aptartas teismo išlaidų už dokumentų vertimą atlyginimo viešojo administravimo subjektui sąlygas ir prielaidas, toliau tikrintinas pirmosios instancijos teismo nutarties, kuria tenkintas atsakovo Studijų kokybės vertinimo centro prašymas dėl teismo išlaidų už dokumentų vertimą į lietuvių kalbą atlyginimo, teisėtumas ir pagrįstumas.

VI.

51. Nagrinėjamu atveju iš atsakovo prašymo ir kitų bylos duomenų matyti, jog atsakovas patyrė išlaidų dėl užsienio ekspertų parengtų ir Centrui pateiktų gyvenimo aprašymų (CV), VšĮ Utenos kolegijos anglų kalba sudarytų ir Centrui pateiktų V. G. gyvenimo aprašymo, VšĮ Utenos kolegijos 2014 m. balandžio 28 d. savianalizės suvestinės patikslinimo, VšĮ Utenos kolegijos vizijos ir misijos, VšĮ Utenos kolegijos dėstytojų sąrašo, Centro vertinimo koordinatorės susirašinėjimo el. paštu su užsienio ekspertais, užsienio ekspertų parengtų dokumentų – Studijų programos vertinimo išvadų, paaiškinimų Studijų vertinimo komisijai ir Studijų programų apeliacinei komisijai vertimo į lietuvių

kalbą. Atsižvelgiant į tai, jog atsakovas prašo atlyginti teismo išlaidas už įvairių dokumentų vertimą, šių teismo išlaidų pagrįstumas ir būtinumas dėl kiekvieno dokumento vertintinas atskirai.

52. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog atsakovas, paduodamas prašymą dėl teismo išlaidų atlyginimo 2016 m. vasario 12 d., nepraleido Administracinių bylų teisenos įstatymo 45 straipsnio 1 dalyje nurodyto 14 dienų termino nuo sprendimo įsiteisėjimo (galutinis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesinis sprendimas šioje byloje priimtas 2016 m. vasario 8 d.).

53. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2015 m. vasario 19 d. nutartimi priėmė pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos patikslintą skundą ir įpareigojo atsakovą Centrą pateikti teismui du atsiliepimo į skundą egzempliorius ir visą su ginču susijusią medžiagą (IV t., b. l. 13–14). Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. kovo 12 d. nutartimi atsakovui Centrui buvo nustatytas terminas iki 2015 m. balandžio 1 d. pateikti atsiliepimo į skundą priedų vertimus į lietuvių kalbą (IV t., b. l. 74). Taigi Centras išverstus dokumentus į bylą pateikė vykdydamas teismo pavedimą ir įgyvendindamas ABTĮ 9 straipsnio 2 dalies reikalavimus.

54. Dėl teismo išlaidų atlyginimo už užsienio ekspertų parengtų Studijų programos vertinimo išvadų (IV t., b. l. 88–128) vertimą pažymėtina, jog Studijų kokybės vertinimo centro atliekamo išorinio vykdomų studijų programų vertinimo dalyvius, eigą, vertinimo sritis ir kriterijus, bendruosius reikalavimus studijų programų savianalizės suvestinės rengimui, vykdomos studijų programos analizės atlikimą, ekspertų grupės, atliekančios vertinimą, darbo organizavimo tvarką, etikos principus bei apeliacijų dėl vertinimo nagrinėjimo tvarką reglamentuoja Vykdomų studijų programų vertinimo metodika, patvirtinta Studijų kokybės vertinimo centro direktoriaus 2010 m. gruodžio 20 d. įsakymu Nr. 1-01-162 „Dėl Vykdomų studijų programų vertinimo metodikos patvirtinimo“ (toliau – ir Metodika).

55. Metodikos 43 punkte numatyta, jog ekspertų grupė parengia išvadų projektą ir pateikia jį elektroniniu paštu Centrui ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo vizito į aukštąją mokyklą pabaigos. Pagal Metodikos 44 punktą, aukštoji mokykla ne vėliau nei per 14 dienų nuo išvadų projekto išsiuntimo dienos gali Centrui pateikti pastabas dėl išvadų projekte, aukštosios mokyklos nuomone, esančių faktinių klaidų. Pastabos dėl faktinių klaidų teikiamos lietuvių kalba su vertimu į anglų kalbą tais atvejais, kai vertinimą atlieka tarptautinė ekspertų grupė; kitu atveju pastabos teikiamos tik lietuvių kalba. Centras persiunčia aukštosios mokyklos pastabas dėl išvadų projekte, aukštosios mokyklos nuomone, esančių faktinių klaidų programą vertinusiai ekspertų grupei (Metodikos 45 p.). Ekspertai, išnagrinėję aukštosios mokyklos pastabas dėl išvadų projekte, aukštosios mokyklos nuomone, esančių faktinių klaidų, per 14 dienų parengia ir pateikia programos vertinimo išvadas Centrui (Metodikos 46 p.). Metodikos 50 punkte numatyta, jog, vadovaudamasis ekspertų išvadomis, atsižvelgdamas į Studijų vertinimo komisijos siūlymą, Centras Vertinimo ir akreditavimo tvarkos apraše nustatyta tvarka priima sprendimą dėl programos įvertinimo. Kartu su sprendimu Centras aukštajai mokyklai elektroniniu paštu ar faksu bei paštu pateikia vertinimo išvadas arba jų kopiją, arba išrašą iš vertinimo išvadų.

56. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog byloje ginčytame Studijų kokybės vertinimo centro 2014 m. spalio 14 d. pažymoje Nr. SV5-192 „Dėl vykdomos studijų programos išorinio vertinimo“ išdėstytame sprendime – vykdomą studijų programą vertinti

neigiamai nurodyta, kad sprendimo motyvai išdėstyti šios pažymos priede, t. y. Studijų programos vertinimo išvadoje. Dėl to Studijų programos vertinimo išvada laikytina byloje ginčyto individualaus administracinio akto sudedamąja (motyvuojamąja) dalimi. Kaip jau buvo akcentuota anksčiau, visas viešojo administravimo institucijos sprendimas, tiek išdėstytas viename dokumente, tiek keliuose dokumentuose, turi būti surašomas valstybine lietuvių kalba, dėl to Studijų programos vertinimo išvados turėjo būti išverstos į valstybinę lietuvių kalbą priimant byloje ginčytą individualų administracinį aktą. Be to, savo praktikoje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog aukštoji mokykla turi teisę su ja susijusią informaciją gauti valstybine kalba, taip pat teisę pastabas dėl užsienio ekspertų įvykdyto universiteto veiklos vertinimo pateikti valstybine kalba, o dokumentas (užsienio ekspertų išvados dėl universiteto veiklos vertinimo), kuris yra siunčiamas atitinkamai aukštajai mokyklai, kad ji dėl jo pateiktų savo pastebėjimus, turi būti surašytas valstybine kalba (žr. 2014 m. kovo 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-96/2014). Taigi šiuo atveju atsakovo Centro prašymas atlyginti teismo išlaidas už Studijų programos vertinimo išvadų vertimą neatitinka teismo išlaidų už dokumentų vertimą atlyginimui viešojo administravimo subjektui keliamų sąlygų, kadangi toks dokumentas turėjo būti išverstas į lietuvių kalbą dar prieš pateikiant jį teismui.

57. Kita vertus, bylos duomenimis yra patvirtinta, jog Studijų programos vertinimo išvados buvo išverstos į lietuvių kalbą dar prieš bylos nagrinėjimą teisme: iš Centro 2014 m. spalio 14 d. pažymos Nr. SV5-192 „Dėl vykdomos studijų programos išorinio vertinimo“ matyti, jog su šia pažyma Centras pareiškėjui VšĮ Utenos kolegijai kartu atsiuntė ir 2014 m. rugpjūčio 12 d. Utenos kolegijos pirmosios pakopos studijų programos Informacinių sistemų technologijos (valstybinis kodas – 653E15007) ekspertinio vertinimo išvadas Nr. SV4-34 su jų vertimu į lietuvių kalbą (I t., b. l. 137–138). Taigi atsakovo prašymo dalis dėl teismo išlaidų atlyginimo už Studijų programos vertinimo išvadų vertimą netenkintina ir dėl to, jog Studijų programos vertinimo išvadų vertimu į lietuvių kalbą buvo pasirūpinta dar prieš bylos nagrinėjimą teisme. Be to, 2014 m. rugpjūčio 12 d. Utenos kolegijos pirmosios pakopos studijų programos Informacinių sistemų technologijos (valstybinis kodas – 653E15007) ekspertinio vertinimo išvadas Nr. SV4-34 su vertimu į lietuvių kalbą buvo pateikęs pareiškėjas (I t., b. l. 162–183), dėl to atsakovui pakartotinai versti ir teikti teismui minėtą dokumentą nebuvo būtinybės, o argumentų ar duomenų, iš kurių būtų galima spręsti, jog Studijų programos vertinimo išvadų vertimas buvo netinkamas, nebuvo pateikta.

58. Dėl teismo išlaidų atlyginimo už paaiškinimų Studijų vertinimo komisijai (IV t., b. l. 164–165) vertimą pažymėtina, jog pagal Metodikos 47 punktą, išvadų svarstymui Centras pasitelkia Studijų vertinimo komisiją. Šios komisijos posėdyje vertinimo išvadas kviečiamas pristatyti ekspertų grupės vadovas ar kitas ekspertų grupės narys. Ekspertų grupės vadovo ar kito nario nedalyvavimas neužkerta kelio išvadų svarstymui. Aukštosios mokyklos atstovai šiame etape gali dalyvauti pagal poreikį. Metodikos 49 punkte numatyta, kad išnagrinėjusi vertinimo išvadas ir išklausiusi posėdžio dalyvių argumentus, Studijų vertinimo komisija priima vieną iš siūlymų, numatytų Studijų vertinimo komisijos nuostatuose.

59. Iš bylos duomenų matyti, jog Studijų programos vertinimo išvados 2014 m. rugpjūčio 22 d. buvo svarstytos Studijų vertinimo komisijos ir joms buvo pritarta. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į Studijų vertinimo komisijos statusą, vaidmenį nurodytoje procedūroje, svarstant ekspertų parengtas Studijų programos

vertinimo išvadas turėjo būti laikomasi valstybinės lietuvių kalbos reikalavimų (Valstybinės kalbos įstatymo 4–5 str.), dėl to paaiškinimai Studijų vertinimo komisijai, kurie laikytini neatskiriama sprendimo priėmimo procedūros dėl pritarimo Studijų programos vertinimo išvadoms dalimi, turėjo būti pateikti lietuvių kalba. Įvertinus tai, išlaidų atlyginimas viešojo administravimo subjektui už šio dokumento vertimo paslaugas nepriteistinas.

60. Dėl teismo išlaidų atlyginimo už paaiškinimų Studijų programų apeliacinei komisijai (IV t., b. l. 140–149) vertimą į lietuvių kalbą pažymėtina, jog apeliacinė komisija yra kolegiali institucija, nagrinėjanti aukštosios mokyklos Centrui pateiktas apeliacijas dėl Centro sprendimų dėl studijų programų, taip pat dėl galimybės vykdyti gretutinės krypties studijas vertinimo bei įvertinimo (Studijų kokybės vertinimo centro direktoriaus 2008 m. gruodžio 4 d. įsakymas Nr. 1-158 „Dėl Studijų programų apeliacinės komisijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Studijų programų apeliacinės komisijos nuostatų (toliau – ir Nuostatai) 2 p.). Apeliacinė komisija savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos įstatymais, kitais Lietuvos Respublikos teisės aktais, reglamentuojančiais švietimo, mokslo ir studijų sistemą, taip pat šiais Nuostatais (Nuostatų 3 p.). Pagal Nuostatų 17 punktą pagrindinė apeliacinės komisijos darbo forma yra posėdis.

61. Nagrinėjamu atveju Studijų programų apeliacinės komisijos posėdis vyko 2014 m. gruodžio 12 d., posėdžio protokolas pateiktas lietuvių kalba. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šiuo atveju apeliacinėje komisijoje taip pat turėjo būti laikomasi valstybinės lietuvių kalbos reikalavimų (Valstybinės kalbos įstatymo 4–5 str.) ir paaiškinimai Studijų programų apeliacinei komisijai turėjo būti pateikti lietuvių kalba, kadangi jie laikytini neatskiriama Studijų programų apeliacinės komisijos 2014 m. gruodžio 12 d. sprendimo parengimo procedūros dalimi. Atitinkamai jie turėjo būti išversti į lietuvių kalbą dar prieš pradedant bylą nagrinėti teisme, dėl to išlaidų atlyginimas viešojo administravimo subjektui už šio dokumento vertimo paslaugas taip pat nepriteistinas.

62. Pasisakydama dėl teismo išlaidų už užsienio ekspertų parengtų ir Centrui pateiktų gyvenimo aprašymų (IV t., b. l. 83–86, 133–138, 167–171, 173–178, 183–192) vertimo į lietuvių kalbą atlyginimo, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Studijų kokybės vertinimo centro direktoriaus 2007 m. kovo 19 d. įsakymu Nr. 1-55 „Dėl Ekspertų atrankos aprašo patvirtinimo“ (2011 m. lapkričio 19 d. įsakymo Nr. 139-6567 redakcija) patvirtinto Ekspertų atrankos aprašo (neteko galios 2015 m. rugsėjo 1 d.) 3 punkte numatyta, jog Centras ekspertus atrenka remdamasis Centro nuolat pildomu ekspertų sąvadu. Minėto aprašo 12 punkte numatyta, jog ekspertai konkrečiai užduočiai atlikti atrenkami iš sąvado pagal kvalifikacinius reikalavimus, kuriuos kiekvienam ekspertų grupės nariui formuluoja Centras, atsižvelgęs į užduoties sudėtingumą. Taigi byloje pateiktų asmenų – ekspertų gyvenimo aprašymai buvo reikalingi ekspertų atrankos atlikimui ir ekspertų grupės sudarymui. Dėl šios priežasties ekspertų parengti ir Centrui pateikti gyvenimo aprašymai vertintini kaip Centro paskelbto ekspertų atrankos sandorio dalis. Vadovaujantis Valstybinės kalbos įstatymo 9 straipsniu, visi Lietuvos Respublikos fizinių ir juridinių asmenų sandoriai sudaromi valstybine kalba; prie jų gali būti pridedami vertimai į vieną ar kelias kalbas (1 d.); sandoriai su užsienio valstybių fiziniais ir juridiniais asmenimis sudaromi valstybine ir kita abiem pusėms priimtina kalba (2 d.). Atsižvelgiant į valstybinės kalbos reikalavimą, keliamą sandorių sudarymui, laikytina, jog ekspertų gyvenimo aprašymai turėjo būti išversti į lietuvių kalbą dar prieš pradedant nagrinėti bylą,

dėl to prašymo dalis dėl išlaidų atlyginimo už gyvenimo aprašymų vertimus neatitinka teismo išlaidų atlyginimui keliamų pagrįstumo ir būtinumo kriterijų, taigi šios išlaidos taip pat neatlygintinos.

63. Kitoje prašymo dėl teismo išlaidų atlyginimo dalyje Centras prašo atlyginti teismo išlaidas už VšĮ Utenos kolegijos anglų kalba sudaryto ir Centrui pateikto V. G. gyvenimo aprašymo (IV t., b. l. 152–154), Utenos kolegijos 2014 m. balandžio 28 d. savianalizės suvestinės patikslinimo (IV t., b. l. 155–156), Utenos kolegijos vizijos ir misijos (IV t., b. l. 130), Utenos kolegijos dėstytojų sąrašo (IV t., b. l. 180) vertimus.

64. Metodikoje įtvirtina, jog aukštoji mokykla atlieka savianalizę nusistatyta tvarka, atsižvelgdama į programos vertinimo tikslus (64 p.); jei vertinimą atlieka tarptautinė ekspertų grupė, savianalizės suvestinė pateikiama anglų kalba (72 p.). Taigi Utenos kolegijos 2014 m. balandžio 28 d. savianalizės suvestinės patikslinimo parengimui nebuvo keliamas valstybinės lietuvių kalbos reikalavimas. Kiti minėti VšĮ Utenos kolegijos anglų kalba sudaryti ir Centrui pateikti dokumentai nelaikyti ginčytų individualių administracinių aktų parengimo procedūros neatskiriama dalimi ir nėra pagrindo vertinti, jog prieš bylos nagrinėjimą teisme jie turėjo būti išversti į valstybinę lietuvių kalbą. Nors pareiškėjas nurodo, jog VšĮ Utenos kolegijos vizija ir misija kolegijos interneto tinklapyje yra pateikti lietuvių kalba, atsakovui buvo pateiktas angliškas vizijos ir misijos variantas, dėl to iškilus administraciniam ginčui, vadovaudamasis ABTĮ 9 straipsnio 2 dalimi ir vykdydamas teismo įpareigojimą, atsakovas šį dokumentą turėjo išversti į lietuvių kalbą.

65. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, išlaidos, patirtos dėl VšĮ Utenos kolegijos Centrui anglų kalba pateiktų dokumentų vertimo į lietuvių kalbą, atlygintinos atsakovui, kadangi šie dokumentai atitinka ir kitas tokių teismo išlaidų atlyginimui keliamas sąlygas ir prielaidas: šie dokumentai yra susiję su nagrinėjama byla, jie buvo panaudoti būtent nagrinėjamai bylai ir nėra duomenų, jog būtų buvę panaudoti kitose bylose, jie susiję tik su pareiškėju VšĮ Utenos kolegija, šiuos dokumentus atsakovas pateikė vykdydamas teismo įpareigojimą, nėra duomenų, jog dėl dokumentų vertimo viešojo administravimo subjektas būtų pasikreipęs į vertėją anksčiau, nei buvo gautas teismo įpareigojimas pateikti dokumentus (UAB „Metropolio vertimai“ PVM sąskaita faktūra pateikta 2015 m. kovo 23 d. (V t., b. l. 148), kai pirmosios instancijos teismas 2015 m. kovo 12 d. nutartimi (IV t., b. l. 74) atsakovui nustatė terminą iki 2015 m. balandžio 1 d. pateikti atsiliepimo į skundą priedų vertimus į lietuvių kalbą), o pareiškėjas šių dokumentų su skundu nebuvo pateikęs.

66. Atsakovas Centras taip pat prašė atlyginti teismo išlaidas už Centro vertinimo koordinatorės susirašinėjimo el. paštu su užsienio ekspertais vertimą į lietuvių kalbą (IV t., b. l. 151, 157). Kaip matyti, el. paštu E. G. siuntė ekspertų grupei VšĮ Utenos kolegijos savianalizės suvestinės patikslinimą. Išplėstinė teisėjų kolegija vertina, jog teismo išlaidos už šio dokumento vertimą atlygintinos atsakovui, kadangi jos atitinka anksčiau aptartas teismo išlaidų atlyginimo už dokumentų vertimą viešojo administravimo subjektui sąlygas ir prielaidas.

67. Iš UAB „Metropolio vertimai“ 2015 m. kovo 23 d. PVM sąskaitos faktūros (serija MV Nr. 15-0540) (V t., b. l. 148) matyti, jog Studijų kokybės vertinimo centrui už vertimo paslaugas iš anglų į lietuvių kalbą (vertimai teismui byloje pagal pareiškėjo Utenos kolegijos skundą) nurodyta sumokėti 728,72 Eur. Šioje sąskaitoje nurodyta, jog vieno puslapio vertimo kaina yra 13,03 Eur (15,77 Eur su PVM). Išplėstinės teisėjų kolegijos

vertinimu, pareiškėjas nepateikė pagrįstų įrodymų ar argumentų, jog atsakovas už vieno puslapio vertimą būtų sumokėjęs pernelyg didelę ar neracionalią sumą.

68. Studijų kokybės vertinimo centro pateiktas 2015 m. gegužės 15 d. valstybės iždo mokėjimo pavedimo turinys (V t., b. l. 149) patvirtina realiais Centro išlaidas, t. y. kad UAB „Metropolio vertimai“ 2015 m. balandžio 27 d. Centras sumokėjo 728,72 Eur (dokumento Nr. – MV Nr. 15-0540-0323-01).

69. Įvertinus šioje byloje padarytas išvadas, Centras turi teisę gauti teismo išlaidų atlyginimą už VšĮ Utenos kolegijos anglų kalba sudaryto ir Centrui pateikto V. G. gyvenimo aprašymo (3 psl.; IV t., b. l. 152–154), Utenos kolegijos 2014 m. balandžio 28 d. savianalizės suvestinės patikslinimo (2 psl.; IV t., b. l. 155–156), Utenos kolegijos vizijos ir misijos (1 psl.; IV t., b. l. 130), Utenos kolegijos dėstytojų sąrašo (1 psl.; IV t., b. l. 180) vertimus, taip pat už Centro koordinatorės susirašinėjimo el. paštu su užsienio ekspertais vertimą į lietuvių kalbą (1 psl.; IV t., b. l. 151). Iš viso už 8 puslapių (3 psl. + 2 psl. + 1 psl. + 1 psl. + 1 psl.) vertimą į lietuvių kalbą atsakovui priteistinas 126,16 Eur (8 psl. x 15,77 Eur) teismo išlaidų atlyginimas.

70. Atsižvelgus į šioje byloje išplėstinės teisėjų kolegijos pateiktus išaiškinimus ir išvadas, vertintina, jog pirmosios instancijos teismas iš dalies netinkamai pritaikė Administracinių bylų teisenos įstatymo normas (43–45 str.), dėl to Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. nutartis keistina, atsakovo Studijų kokybės vertinimo centro prašymą dėl teismo išlaidų atlyginimo tenkinant iš dalies ir priteisiant jam iš pareiškėjo VšĮ Utenos kolegijos 126,16 Eur teismo išlaidų atlyginimo.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 151 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo viešosios įstaigos Utenos kolegijos atskirąjį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. nutartį pakeisti ir jos rezoliucinę dalį išdėstyti taip:

„Atsakovo Studijų kokybės vertinimo centro prašymą tenkinti iš dalies.

Priteisti atsakovui Studijų kokybės vertinimo centrui iš pareiškėjo viešosios įstaigos Utenos kolegijos 126,16 Eur (vienas šimtas dvidešimt šeši eurai šešiolika euro centų) teismo išlaidų atlyginimo“.

Nutartis neskundžiama.

3.7.3. Dėl juridinio asmens – nevyriausybinės organizacijos – teisės atstovauti fiziniam asmeniui, savo nariui

Iki 2016 m. liepos 1 d. galiojusio Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 49 straipsnis numatė pakankamai platų įgaliotų atstovų (pagal pavedimą) ratą. Šis ABTĮ nenumatė kokių nors ribojimų atstovui pagal pavedimą, todėl kitais atstovais, be advokatų ar advokatų padėjėjų, administracinėse bylose galėjo būti visi asmenys, kurių

galimybės atlikti procesinius veiksmus nurodytos įgaliojime, išduotame ir įformintame Civilinio kodekso ir Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka.

Tačiau nuo 2016 m. liepos 1 d. įsigalioję ABTĮ susiaurino įgaliotų atstovų administraciniame procese ratą, 47 straipsnio 4 dalyje nustatydamas baigtinį sąrašą asmenų, galinčių būti įgaliotais atstovais (pagal pavedimą) teisme. Pagal naująjį reguliavimą juridiniai asmenys teisės atstovauti fiziniam asmeniui, esančiam jų nariu, neturi. Išimtis numatyta tik profesinėms sąjungoms, atstovaujančioms profesinės sąjungos nariams tarnybos teisinių santykių bylose. Todėl nevyriausybinė organizacija, kaip juridinis asmuo – asociacija, tik profesinei sąjungai suteiktos teisės atstovauti savo nariams administraciniame procese neturi. Asociacijų įstatyme numatytas asociacijos tikslas koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus, negali paneigti specialiajame proceso klausimus reglamentuojančiame Administracinių bylų teisenos įstatyme numatytų atstovavimo nuostatų, kaip ir nevyriausybinės organizacijos steigimo dokumentuose numatyti šios organizacijos tikslai.

Administracinė byla Nr. AS-803-261/2016
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02917-2016-1
Procesinio sprendimo kategorija 63.3.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. spalio 5 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimės Baltrūnaitės, Stasio Gagio (pranešėjas) ir Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjo Ž. A. atskirąjį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. liepos 20 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjo Ž. A. skundą atsakovui Lietuvos valstybei, atstovaujamai Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos, dėl žalos atlyginimo priteisimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Vilniaus apygardos administraciniame teisme 2016 m. liepos 19 d. buvo gautas Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ (toliau – ir Asociacija, pareiškėjo atstovas) vadovo R. M. pasirašytas pareiškėjo Ž. A. (toliau – ir pareiškėjas) skundas, kuriame prašoma: iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Viešojo saugumo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos, priteisti pareiškėjui neturtinę žalą – 5 000 Eur. Pateikiami kiti procesiniai prašymai dėl įrodymų išreikalavimo. Prie skundo pridėtas pareiškėjo Ž. A. 2016 m. birželio 2 d. prašymas priimti į Asociacijos narius, pareiškėjo įgaliojimas, išduotas

2015 m. kovo 23 d. Asociacijai, numatyta atstovo teisė atstovauti pareiškėjui teismuose ir paduoti ieškinį.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2016 m. liepos 20 d. nutartimi (b. l. 38–39) atsisakė priimti pareiškėjo skundą, kadangi skundą teismui suinteresuoto asmens vardu padavė neįgaliotas vesti bylą asmuo.

Teismas pažymėjo, jog Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 47 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įgaliotaisiais fizinių asmenų atstovais (pagal pavedimą) teisme gali būti: advokatai, advokatų padėjėjai, vienas pareiškėjas kitų pareiškėjų pavedimu, asmenys, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, kai jie atstovauja savo artimiesiems giminaičiams ar sutuoktiniui, profesinės sąjungos, jeigu jos atstovauja profesinės sąjungos nariams tarnybos teisinių santykių bylose, šio straipsnio 5 dalyje pasakyta, kad kartu su 3 dalyje ir 4 dalies 1, 2 ir 5 punktuose nurodytais asmenimis atstovais pagal pavedimą gali būti ir kiti asmenys. Todėl nagrinėjamu atveju pareiškėjui, kaip fiziniam asmeniui, atstovauti gali tik advokatas, advokato padėjėjas ar jo artimas giminaitis, turintis aukštąjį universitetinį išsilavinimą, o kiti asmenys gali atstovauti fiziniam asmeniui tik kartu su advokatu ar advokato padėjėju. Įstatyme nenumatyta teisė atstovauti fiziniam asmeniui asociacijoms, kurių nariu yra tas fizinis asmuo. Išimtis yra tik profesinės sąjungos ir tik tarnybos teisinių santykių bylose.

Kadangi skundą suinteresuoto asmens vardu padavė ir pasirašė Asociacijos vadovas, kuris nenurodė, kad yra pareiškėjo artimasis giminaitis, kad turi aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, daroma išvada, kad skundas paduotas neįgalioto vesti bylą asmens.

Tai neatima galimybės iš pareiškėjo pasirašyti paduotą skundą asmeniškai ir iš naujo tiesiogiai teikti jį teismui. Be to, nemokamą teisinę pagalbą teikia ir Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba, į kurią pareiškėjas gali kreiptis ir atlikdamas bausmę, mokamą teisinę pagalbą teikia Lietuvos advokatūros advokatai.

III.

Pareiškėjas Ž. A., atstovaujamas Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ vadovo R. M., pateikė atskirąjį skundą (b. l. 43–45), kuriame prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. liepos 20 d. nutartį ir iš naujo spręsti pirminio (2016 m. liepos 13 d.) skundo priėmimo klausimą bei jį priimti.

Atkreipia dėmesį, kad A. Ž yra Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ narys nuo 2016 m. birželio 6 d. regis. Nr. 160606/N16-16(22). Nario tapatybė patvirtinta Pravieniškių pataisos namų-atvirosios kolonijos direktoriaus C. V. išduotu 2015 m. kovo 23 d. įgaliojimu Nr. 4-44. Taigi Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“, teikdama skundą ir pridėdama prie jo atstovavimo dokumentus, nesivadovavo ir nesuteikė jokio pagrindo nustatyti, kad santykius tarp Ž. A. ir jos galima būtų vertinti kaip artimųjų giminaičių ar sutuoktinio. Priešingai – į bylą pateikti prie skundo pridėti atstovavimo dokumentai nustato visai kitą teisinį santykį tarp minimų asmenų. Ž. A. yra minėtos organizacijos narys. Atsižvelgiant į tai, kad pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 2.33 straipsnio 1 dalį Nevyriausybinė organizacija

„Iustitia est fundamentum“ yra juridinis asmuo, asociacija, todėl priskiriama viešiesiems juridiniams asmenims (CK 2.34 str.), o pagal CK 2.74 straipsnio 2 dalį viešieji juridiniai asmenys turi specialųjį teisnumą, t. y. jie gali turėti ir įgyti tik tokias civilines teises ir pareigas, kurios neprieštarauja jų steigimo dokumentams ir veiklos tikslams. Viešųjų juridinių asmenų specialusis teisnumas pačia bendriausia apimtimi nustatytas CK 2.34 straipsnio 2 dalyje – viešieji juridiniai asmenys yra valstybės ar savivaldybės, jų institucijų arba kitų asmenų, nesiekiančių naudos sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t. t.). Sąvoka „viešieji interesai“ reiškia naudą visuomenei ar jos daliai, taip pat žmonių gerovę. Viešųjų interesų požymis yra jų bendrumas kiekvieno asmens atžvilgiu, t. y. kaip apimantys ir grupinius interesus. Grupinės naudos siekimo pagrindas yra tai, kad asmenys sujungia turimus išteklius siekti to, ko kiekvienas galėtų siekti atskirai. Atsižvelgiant į Asociacijos įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, asociacija – savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus. Iš to išplaukia, kad Ž. A., įstodamas į Nevyriausybinę organizaciją „Iustitia est fundamentum“, tapo juridinio asmens dalyviu – juridinis asmuo. Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“, kaip asociacijos, tikslas pagal įstatymą ir yra koordinuoti narių veiklą ir atstovauti narių interesams, juos ginti ar tenkinti viešuosius interesus.

Pažymi, kad vadovaujantis ABTĮ 2 straipsnio 2 punktu, asmuo – fizinis asmuo ar fizinių asmenų grupė, juridinis asmuo, kita organizacija. To paties įstatymo 5 straipsnio 1 dalis nustato suinteresuotiems subjektams teisę kreiptis į teismą. To paties straipsnio 3 dalies, kuri nustato administracinių bylų nagrinėjimą teisme tvarką, 2 punktas numato – įstatymų nustatytais atvejais pagal prokuroro, viešojo administravimo subjektų, organizacijų ar fizinių asmenų pareiškimą dėl viešojo intereso arba valstybės, savivaldybės ir asmenų teisių bei įstatymų saugomų interesų gynimo. Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“ koordinuoja ir gina savo narių interesus. Atsižvelgiant į ABTĮ 47 straipsnio 3 dalį „Bylas juridinių asmenų vardu gali vesti institucijų, įstaigų, tarnybų, įmonių, organizacijų vadovai, o įstatymuose ir steigimo dokumentuose nustatyta tvarka – ir kiti darbuotojai ar valstybės tarnautojai, veikiantys pagal įstatymuose, kituose teisės aktuose ir steigimo dokumentuose jiems suteiktas teises ir pareigas. Šie asmenys pateikia teismui dokumentus, patvirtinančius jų pareigas. Teismui, kuris kreipėsi į administracinį teismą, atstovauja nutartį priėmęs teisėjas (arba teisėjų kolegijos pirmininkas).“ Taigi, prie skundo buvo pridėti Registro centro išplėstinis išrašas, kuriame aiškiai nurodytas Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ vadovas – pirmininkas M. R., ir jo asmens tapatybės kortelės kopija, abu dokumentai patvirtinti notarine tvarka, be to, teismui paprašius pateikiami originalai. To paties straipsnio 4 dalies 5 ir 6 punktai nustato teisę atstovauti juridiniam asmeniui ir jo nariams (dalyviams), vienasmenio valdymo organui ir pagal įstatymą ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka pagal pavedimą. Registrų centro išplėstiniame išraše 7 punkte yra nurodyta taisyklė, pagal kurią asmenys veikia juridinio asmens vardu, 7.1 punktas – vienasmenis atstovavimas, juridinio asmens vardu veikia vadovas. Nuo 2015 m. kovo 19 d. vadovu yra paskirtas M. R. (Registrų centro išplėstinio išrašo 5.2 ir 5.2.1 punktai). Be to, yra aktuali ir ABTĮ 47 straipsnio 5 dalis, kuri nustato, kad „Kartu su šio straipsnio 3 dalyje ir 4 dalies 1, 2 ir 5 punktuose nurodytais asmenimis atstovais pagal pavedimą gali būti ir kiti asmenys. Jeigu į teismo posėdį

neatvyksta šio straipsnio 3 dalyje ir 4 dalies 1, 2 ir 5 punktuose nurodyti asmenys, kiti asmenys byloje atstovauti pagal pavedimą savarankiškai negali.“ Taigi pirmosios instancijos teismas netinkamai nustatė Ž. A. interesų atstovavimo ribas, vadovaudamasis ABTĮ 47 straipsnio 4 dalies 4 punktu. Šioje byloje nario Ž. A. ir Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ teisinį santykį atitinka ABTĮ 47 straipsnio 3 dalyje, 4 dalies 5 ir 6 punktuose bei 5 dalyje nustatytos atstovavimo taisyklės, todėl Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“, atstovaujama vadovo M. R., yra tinkama atstovauti ir ginti savo nario interesus administraciniame teisme.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Atskirajame skunde skundžiama pirmosios instancijos teismo nutartis, kuria atsisakyta priimti pareiškėjo skundą, kadangi skundą teismui suinteresuoto asmens vardu padavė neįgaliotas vesti bylą asmuo (ABTĮ 33 str. 2 d. 8 p.).

Nagrinėjamu atveju skundą pareiškėjo Ž. A. vardu padavė jo atstovas Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“, vadovaujama R. M. Pirmosios instancijos teismas pripažino, jog Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“ pagal ABTĮ 47 straipsnį nėra tinkamas pareiškėjo Ž. A. atstovas.

Pareiškėjo atstovas atskirajame skunde nurodo, kad pareiškėjas Ž. A. yra Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“, įsikūrusios ginti savo narių interesus, narys, įgaliojimu, patvirtintu Pravieniškių pataisos namų-atvirosios kolonijos direktoriaus V. C., įgaliojęs Nevyriausybinę organizaciją „Iustitia est fundamentum“ atstovauti pareiškėjui visose civilinėse, administracinėse, baudžiamosiose bylose Lietuvos ir tarptautiniuose teismuose bei kitose institucijose, įstaigose ir organizacijose. Todėl šiuo atveju Nevyriausybinė organizacija „Iustitia est fundamentum“ turi teisę atstovauti savo nariui administraciniame teisme.

Atsižvelgiant į pirmosios instancijos teismo nutarties motyvus bei pareiškėjo atstovo argumentus, akivaizdu, kad šiuo atveju kyla klausimas dėl juridinio asmens – nevyriausybinės organizacijos, teisės atstovauti fiziniam asmeniui, savo nariui.

Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija pažymi, jog 2016 m. liepos 1 d. įsigaliojo nauja Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, kuri pakeitė nemažą dalį Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatų, tarp jų ir reglamentuojančias atstovavimo administraciniame procese klausimus.

Pastebėtina, jog iki 2016 m. liepos 1 d. galiojusio ABTĮ 49 straipsnis numatė pakankamai platų įgaliotų atstovų (pagal pavedimą) ratą. Šis ABTĮ nenumatė kokių nors ribojimų atstovui pagal pavedimą, todėl kitais atstovais, be advokatų ar advokatų padėjėjų, administracinėse bylose galėjo būti visi asmenys, kurių galimybės atlikti procesinius veiksmus nurodytos įgaliojime, išduotame ir įformintame CK ir CPK nustatyta tvarka (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 3 d nutartį administracinėje byloje Nr. AS[556]-44/2008, 2015 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-160-602/2015, 2016 m. birželio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-548-492/2016).

Tačiau nuo 2016 m. liepos 1 d. įsigaliojęs ABTĮ susiaurino įgaliotų atstovų administraciniame procese ratą, 47 straipsnio 4 dalyje nustatydamas baigtinį sąrašą asmenų, galinčių būti įgaliotais atstovais (pagal pavedimą) teisme, t. y. 1) advokatai; 2) advokatų padėjėjai, turintys jų praktikai vadovaujančio advokato rašytinį leidimą atstovauti konkrečioje byloje; 3) vienas pareiškėjas kitų pareiškėjų pavedimu ar vienas atsakovas kitų atsakovų pavedimu; 4) asmenys, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, kai jie atstovauja savo artimiesiems giminaičiams ar sutuoktiniui (sugyventiniui); 5) juridinių asmenų darbuotojai ar valstybės tarnautojai (apeliacinės instancijos teisme – turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą), atstovaujantys tam juridiniam asmeniui; 6) juridinio asmens kontroliuojantys ir (ar) kontroliuojami asmenys, patronuojančiosios ir (ar) patronuojamosios bendrovės. Šiais atvejais bylą teisme veda atitinkamo atstovaujančio juridinio asmens vienasmenis valdymo organas, įstatymų ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka įgalioti kolegialių valdymo organų nariai arba atstovai pagal pavedimą – darbuotojai ar valstybės tarnautojai (apeliacinės instancijos teisme – turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą) ir (ar) advokatai (advokatų padėjėjai); 7) profesinės sąjungos, jeigu jos atstovauja profesinės sąjungos nariams tarnybos teisinių santykių bylose. Šiuo atveju bylą teisme veda profesinės sąjungos vienasmenis valdymo organas, įstatymų ar steigimo dokumentų nustatyta tvarka įgalioti kolegialių valdymo organų nariai arba atstovai pagal pavedimą – darbuotojai (apeliacinės instancijos teisme – turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą) ir (ar) advokatai (advokatų padėjėjai).

Taigi pagal naująjį reguliavimą juridiniai asmenys neturi teisės atstovauti fiziniam asmeniui, esančiam jų nariu. Išimtis numatyta tik profesinėms sąjungoms, atstovaujančioms profesinės sąjungos nariams tarnybos teisinių santykių bylose. Todėl šiuo atveju nevyriausybinė organizacija („Iustitia est fundamentum“), kaip juridinis asmuo – asociacija, tik profesinei sąjungai suteiktos teisės atstovauti savo nariams administraciniame procese neturi. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatyme numatytas asociacijos tikslas koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus, negali paneigti specialiajame proceso klausimus reglamentuojančiame Administracinių bylų teisenos įstatyme numatytų atstovavimo nuostatų, kaip ir Nevyriausybinės organizacijos „Iustitia est fundamentum“ steigimo dokumentuose numatyti šios organizacijos tikslai – „atstovauti narių ir į organizaciją besikreipiančių asmenų interesus visose valstybinėse įstaigose, taip pat nevalstybinėse organizacijose ir juos ginti, atstovauti jų interesus administracinėse / civilinėse / baudžiamosiose bylose, atstovauti jų interesus visuose Lietuvos, įskaitant ir tarptautiniuose teismuose įstatymų nustatyta tvarka bei tenkinti kitus viešuosius interesus“. Taigi būtent tokia atstovavimo minėtos organizacijos narių interesams teismuose (šiuo atveju administraciniuose) tvarka ir numatyta Administracinių bylų teisenos įstatymo 47 straipsnyje.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, konstatuojama, kad pirmosios instancijos teismas iš esmės tinkamai vertino bylos faktines aplinkybes bei joms taikė proceso teisės normas, todėl priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą atsisakyti priimti pareiškėjo skundą. Dėl šios priežasties pareiškėjo atskirasis skundas netenkinamas, o pirmosios instancijos teismo skundžiama nutartis paliekama nepakeista.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 154 straipsnio 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjo Ž. A. atskirojo skundo netenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. liepos 20 d. nutartį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

II. Administracinė doktrina

Balanso paieška tarp pagrindinių žmogaus teisių ir vidaus rinkos laisvių Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje

Agnė Kalinauskaitė, LL.M.
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo Teismų praktikos departamento
Teisės tyrimų skyriaus patarėja

Dr. Skirgailė Žalimienė
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėja

Teismai, spręsdami ginčus, neišvengiamai nuolat ieško pusiausvyros tarp skirtingų vertybių bei interesų. Viena iš vertybių, kurios turinį analizuoja, į kurią atsižvelgia ir kurią gina teismai – pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės. Europos Sąjunga[1], istoriškai sukurta pirmiausia kaip ekonominė sąjunga, dar 1957 m. Romos sutartyje[2] įtvirtino prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimo laisves, kuriomis grindžiama vidaus rinka[3]. Taigi vidaus rinkos laisvės tapo vertybe, kurios ribojimų pagrįstumą ir suderinamumą su pirmine Europos Sąjungos teise vertina Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

Sparti vidaus rinkos integracija lemia tai, kad ji apima vis daugiau įvairių teisinių santykių, neretai viena ar kita forma susidurdama ir su pagrindinėmis žmogaus teisėmis.[4] Šiame straipsnyje analizuojama, kaip Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo sprendimuose ieško balanso, kai skirtingose svarstyklių pusėse atsiduria vidaus rinkos laisvės ir pagrindinės žmogaus teisės. Tuo tikslu, trumpai aptarus žmogaus teisių vaidmens Europos Sąjungos teisinėje sistemoje vystymąsi bei pagrindinius proporcingumo principo taikymo elementus, bus gvildenami Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimuose, kuriuose susidūrė minėtos vertybės, taikyti metodai, vertinamos šiuose Teismo sprendimuose atsiskleidžiančios tendencijos. Manytina, kad atidi Teisingumo Teismo sprendimuose taikytų metodų analizė gali būti naudinga ir nacionaliniams teismams, savo sprendimuose ieškant balanso tarp skirtingų vertybių.

I. Pagrindinės žmogaus teisės Europos Sąjungoje – nuo bendrų valstybių narių konstitucinių tradicijų iki savarankiško žmogaus teisių katalogo

Dar praėjusio amžiaus šeštojo dešimtmečio pabaigoje Italijos ir Vokietijos teismai reiškė susirūpinimą dėl to, ar pagrindinės teisės, kurias saugo nacionalinės Konstitucijos, yra taip pat saugomos ir Europos Sąjungos teisėje[5],[6].Pirmasis sprendimas,

1 Straipsnyje Euro pos Bendrijos taip pat bus vadinamos Europos Sąjunga.
2 1957 m. sutartis, įsteigusi Europos ekonominę bendriją, pasirašyta Romoje.
3 Romos sutarties 3 straipsnis.
4 Šiame straipsnyje terminas „pagrindinės žmogaus teisės“ vartojamas ir kaip reiškiantis pagrindines žmogaus teises ir laisves.
5 NIELSEN R. Free movement and fundamental rights. *European Labour Law Journal*, Volume 1 (2010), No. 1, 23 p.
6 1959 m., 1960 m. priimtuose sprendimuose Teisingumo Teismas ne kartą atsisakė priimti pareiškėjų argumentus, susijusius su žmogaus teisėmis. Pvz., 1959 m. vasario 4 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Friedrich Stork & Cie prieš Europos anglių ir plieno bendrijos Aukščiausiąją valdžios instituciją*,

kuriame Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, kad pagrindinės teisės yra Europos Bendrijų bendrųjų principų dalis, saugoma Teisingumo Teismo, buvo 1969 m. *Stauder* sprendimas[7]. *Internationale Handelsgesellschaft* sprendime[8], priimtame 1970 m., Teisingumo Teismas patikslino, jog pagarba pagrindinėms teisėms yra integrali bendrųjų teisės principų, saugomų Teisingumo Teismo, dalis, ir kad šie principai yra įkvėpti bendrų valstybių narių konstitucinių tradicijų. 1974 m. priimtame *Nold* sprendime[9] Teisingumo Teismas nurodė, jog tarptautiniai dokumentai žmogaus teisių apsaugos srityje, kuriuos priimant dalyvavo valstybės narės arba prie kurių jos prisijungė, gali nurodyti gaires, į kurias turėtų būti atsižvelgiama Bendrijų teisės sistemoje[10]. Vėliau šis nuoseklioje Teismo praktikoje[11] įtvirtintas principas buvo įtrauktas ir į Suvestinio Europos akto[12] preambulę bei Sutarties dėl Europos Sąjungos[13] F straipsnį[14].

Čia galėtų būti pažymėta, jog, kaip matysime vėliau, Teisingumo Teismas, įtraukdamas žmogaus teises, kylančias iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų ir iš valstybių narių tarptautinių sutarčių, į Europos Sąjungos teisės turinį, kartu įgavo ir galimybę šias teises taikyti bei aiškinti. Pavyzdžiui, *Laval*[15] byloje Teisingumo Teismas rėmėsi 1961 m. spalio 18 d. Turine pasirašyta Europos socialine chartija[16] bei 1948 m. liepos 9 d. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 87 dėl asociacijų laisvės ir teisės jungtis į organizacijas gynimo kaip teisės imtis kolektyvinių veiksmų pagrindais.

Nors Teisingumo Teismas pripažino pagarbą žmogaus teisėms, kylančioms iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų ir iš valstybių narių tarptautinių sutarčių,

C-1/58. 1960 m. liepos 15 d. Teisingumo Teismo sprendimas sujungtose bylose C-36/59 ir kt. *Ruhrkohlenverkaufsgesellschaften ir kiti prieš Europos anglių ir plieno bendrijos Aukščiausiąją valdžios instituciją*. EDWARD D., LANE R. *On European Union Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, 2013, p. 369.

7 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1969 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Erich Stauder prieš Stadt Ulm - Sozialamt*, C-29/69, 7 punktas.

8 1970 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Internationale Handelsgesellschaft mbH prieš Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, 4 punktas.

9 1974 m. gegužės 14 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung prieš Europos Bendrijų Komisiją*, C-4/73, 13 punktas.

10 Įdomu atkreipti dėmesį į tai, jog šis Teisingumo Teismo sprendimas buvo priimtas iš karto po to, kai Prancūzija, paskutinė iš tuometinių Europos Sąjungos valstybių narių, prisijungė prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1974 m. gegužės 3 d.

11 Kurioje vis dažniau buvo pabrėžta Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos reikšmė, pvz., *1986* m. gegužės 15 d. Teisingumo Teismo sprendime byloje *Marguerite Johnston prieš Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, C-222/84, 18 punktas, 1991 m. birželio 18 d. Teisingumo Teismo sprendime *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE ir Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou prieš Dimotiki Etairia Pliroforissis ir Sotirios Kouvelas ir Nicolaos Avdellas ir kt.*, C-260/89, 41 punktas.

12 Pasirašytas 1986 m. vasario 17 d. Liuksemburge.

13 1992 m. vasario 7 d. Mastrichte pasirašyta Sutartis dėl Europos Sąjungos.

14 Šį principo perkėlimą iš teismo praktikos į pirminę ES teisę ne kartą yra pažymėjęs ir Teisingumo Teismas savo sprendimuose. Pvz., 1995 m. gruodžio 15 d. sprendime *Union royale belge des sociétés de football association ASBL prieš Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA prieš Jean-Marc Bosman ir kiti ir Union des associations européennes de football (UEFA) prieš Jean-Marc Bosman*, C-415/93, 79 punktas; 2003 m. birželio 12 d. Teisingumo Teismo sprendime byloje *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge prieš Republik Österreich*, C-112/00, 72 punktas.

15 2007 m. gruodžio 18 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Laval un Partneri Ltd prieš Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan ir Svenska Elektrikerförbundet*, C-341/05, 90 punktas.

16 Kuri, kaip pažymėjo Teisingumo Teismas šiame sprendime, aiškiai paminėta EB 136 straipsnyje.

bendruoju Bendrijų teisės principu, tačiau tiek šių teisių sąrašas, tiek jų vaidmuo Bendrijų teisės sistemoje tuo metu liko neaiškūs. Vėliau gan ilgą laiką konkrečios atskiros žmogaus teisės Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje buvo pripažįstamos atskiruose sprendimuose. Pavyzdžiui, 1978 m. *Defrenne* sprendime[17] Teismas nurodė, kad diskriminacijos lyties pagrindu draudimas yra pagrindinių žmogaus teisių dalis, ir pagarba joms yra vienas iš bendrųjų Bendrijų teisės principų. *Mangold* sprendime[18] Teisingumo Teismas nurodė, kad nediskriminavimo dėl amžiaus principą reikia suprasti kaip bendrąjį Bendrijos teisės principą, ir nacionalinis teismas privalo visiškai užtikrinti bendro nediskriminavimo dėl amžiaus principo taikymą, netaikydamas nė vienos prieštaraujančios nacionalinės teisės akto nuostatos, net jei nėra pasibaigęs direktyvos perkėlimo terminas.

Žmogaus teisės Europos Sąjungos teisėje ėmė įgauti aiškesnius kontūrus 2000 m. priėmus Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartiją. Joje buvo išdėstytos teisės ir principai, kurias Europos Sąjunga „pripažįsta“[19]. 2000 m. priimta ES Pagrindinių teisių chartija nebuvo privalomas dokumentas, tačiau, kaip nurodyta šio dokumento preambulėje, Chartijoje žmogaus teisės buvo padarytos „labiau matomomis“.

Tik po dvylikos metų Lisabonos sutartyje ES Pagrindinių teisių chartijai buvo suteikta pirminės Europos Sąjungos teisės teisinė galia[20]. Nors Chartijoje yra aiškiai išdėstytos teisės ir principai, dabar jau įgiję privalomą teisinę galią, o taip pat nurodyta ir Chartijos taikymo sritis – nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę[21] – vis dėlto Chartijos tapimas privaloma iškėlė daugybę klausimų tiek dėl joje įtvirtintų teisių ir principų turinio, tiek dėl jų vaidmens taikant Europos Sąjungos teisę. Taigi žmogaus teisių vaidmuo Europos Sąjungos teisėje perėjo kelis raidos etapus, ir šis procesas anaiptol nėra baigtas.

II. Proporcingumo principas kaip pusiausvyros paieškos metodas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje

Skirtingose valstybėse ir teisės sistemose metodai, kuriuos naudoja teismai, ieškodami balanso tarp skirtingų vertybių, nėra tapatūs. Pavyzdžiui, Jungtinėse Amerikos Valstijose dažnai taikomas balansavimo testas, kai teisės apribojimo keliama našta lyginama su bendrojo intereso svarba[22]. Didžiojoje Britanijoje yra taikomi tokie kriterijai kaip

17 1978 m. birželio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Gabrielle Defrenne prieš Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, C-149/77, 26, 27 punktai.

18 Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos 2005 m. lapkričio 22 d. sprendimas byloje *Werner Mangold prieš Rüdiger Helm*, C-144/04, 75, 78 punktai.

19 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje paskelbtos Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos preambulė.

20 Sutarties dėl Europos Sąjungos 6 straipsnis.

21 51 straipsnis.

22 Šis balansavimo testas iš esmės atitinka trečiąjį proporcingumo principo elementą – proporcingumą *stricto sensu*. Daugiau apie amerikietiškąjį balansavimą ir jo palyginimą su vokiškuoju proporcingumo testu žr. COHEN-ELIYA M., PORAT I. American balancing and German proportionality: The historical origins. *International Journal of Constitutional Law*. 2010, 8(2), p. 263–286.

teisėtumas, *Wednesbury* neprotingumo kriterijus,[23] *ultra vires* doktrina[24]. Teisės mokslininkai taip pat išskiria kai kuriuos kitus pusiausvyros tarp skirtingų gėrių paieškos metodus[25]. Kontinentinėje teisės sistemoje dažnai yra taikomas proporcingumo principas, kuris teisės doktrinoje yra kildinamas iš Vokietijos teisės tradicijos[26]. Proporcingumo principas paprastai susideda iš tokių elementų: tinkamumas (ar pasirinkta priemonė yra tinkama nustatytam tikslui pasiekti), būtinumas (ar pasirinkta priemonė yra būtina, t. y. ar pasirinkto tikslo negalima pasiekti mažiau varžančiomis priemonėmis) ir proporcingumas *stricto sensu* (ar pasirinktos priemonės nauda nėra mažesnė nei saugomo intereso apribojimo keliama žala)[27].

Kadangi šiame straipsnyje analizuojama, kaip Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ieško pusiausvyros tarp vidaus rinkos laisvių ir pagrindinių žmogaus teisių, prasminga palyginimui paminėti, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo, turinčio kompetenciją spręsti dėl Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, kurioje dalyvauja visos Europos Sąjungos valstybės narės, įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių pažeidimo, praktikoje ieškant pusiausvyros tarp žmogaus teisių, saugomų Konvencijos, ir joje nurodytų teisėtų interesų, itin svarbų vaidmenį užima vokiškojo modelio proporcingumo principas. Šis principas yra labiausiai aktualus tais atvejais, kai ieškoma pusiausvyros

23 Angl. *Wednesbury unreasonabliness.* Tai testas, kurį taikant sprendžiama, ar sprendimas yra toks neprotingas, kad joks protingas žmogus, elgdamasis protingai, nebūtų tokio sprendimo priėmęs.

24 J. Schwarze. European Administrative Law. Revised 1st Edition. Sweet & Maxwell, 2006, p. 695–697. CRAIG P. *UK, EU and Global Administrative Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p. 378. Nors kai kuriose bylose, susijusiose su Europos Sąjungos teisės taikymu, yra naudojamas ir proporcingumo testas. Žr., pvz., 1999 m. liepos 1 d. Anglijos ir Velso Apeliacinio teismo sprendimą byloje *R prieš Secretary of State for Health*. Be to, Didžiosios Britanijos teismų praktikoje vyksta diskusija dėl galimo protingumo (angl. *reasonableness*) kriterijaus pakeitimo proporcingumo kriterijumi. Žr., pvz., DALEY P. Wednesbury and Proportionality — Where are We Now?, 2016, [žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.]. Prieiga internete: http://www.administrativelawmatters.com/blog/2016/11/28/wednesbury-and-proportionality-where-are-we-now/. Taip pat pažymėtina, kad proporcingumo testas Didžiojoje Britanijoje yra taikomas bylose, kuriose taikomas 1998 m. Žmogaus teisių aktas, pagal kurį Didžiosios Britanijos teismai sprendžia, ar nebuvo pažeistos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamos teisės ir laisvės.

25 Pavyzdžiui, išskiriami tokie metodai kaip kategorizacija (kai nustatomi tam tikri kriterijai, pagal kuriuos faktinės situacijos suskirstomos į tam tikras kategorijas, pavyzdžiui, nusprendus, kad tam tikra veikla nėra ekonominė, jai nėra taikomos laisvo judėjimo ir konkurencijos teisės taisyklės, dėl to nėra poreikio taikyti proporcingumo principą); nepateisinančios priežastys (angl. *exclusionary reasons*, kai iš priemonės tikslų ar ketinimų yra aišku, kad pagrindinės teisės ar laisvės ribojimas jos pagrindu niekada negali būti pateisinamas, pavyzdžiui, grynai ekonominiai tikslai negali pateisinti laisvo judėjimo apribojimo, nes tai prilygtų protekcionizmui); procedūrinis testas, kai nagrinėjama sprendimo priėmimo procedūra, ir tai, ar buvo užtikrintos procedūrinės garantijos, ribojant pagrindines teises ar laisves. Daugiau žr. DE VRIES S. A. Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice. *Utrecht Law Review*, 2013, 9(1), p. 171, 172.

26 Žr., pvz., THOMAS R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2000, p. 79–82.

27 Žr. pvz., COHEN-ELIYA M., PORAT I. American balancing and German proportionality: The historical origins. *International Journal of Constitutional Law*. 2010, 8(2), p. 267. DE VRIES S. A. Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice. *Utrecht Law Review*, 2013, 9(1), p. 172. HARBO T.–I. The Function of the Proportionality Principle in EU Law. European Law Journal, 2010, 16(2), p. 165. Plačiau apie proporcingumą *stricto sensu* žr. BARAK A. Proportionality stricto sensu (balancing). *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations. Cambridge Studies in Constitutional Law.* Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 340-370.

tarp žmogaus teisės, kurios ribojimo galimybė numatyta Konvencijoje,[28] ir teisėto intereso, kuris patenka į vieną iš Konvencijoje įtvirtintų konkrečios teisės galimo ribojimo pagrindų[29]. Valstybės narės turi tam tikrą vertinimo laisvę,[30] ieškodamos tinkamos pusiausvyros tarp šių interesų, kuri yra ribojama, kai pati pagrindinės teisės esmė gali būti pažeista. Proporcingumo principas yra priemonė, kurią naudodamas Europos Žmogaus Teisių Teismas prižiūri, kaip valstybės naudojasi savo vertinimo laisve[31].

Pažymėtina, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje proporcingumo principo taikymas evoliucionavo palaipsniui. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, ieškodamas pusiausvyros tarp skirtingų teisinių gėrių, ankstyvoje savo praktikoje vartojo įvairius terminus taikomiems kriterijams apibūdinti. Kaip pažymi J. Schwarze,[32] Teisingumo Teismas teikė pirmenybę tokioms sąvokoms kaip „būtinas“, „tinkamas“, „esminis“, ir šių kriterijų pagrindu sprendė, ar tam tikra priemonė turi mažiausiai varžantį poveikį ūkio subjektams ekonominės laisvės požiūriu. Nors Teismo sprendimo motyvuose dažnai buvo minimas tik vienas konkretus proporcingumo principo elementas, bendras Teisingumo Teismo praktikos vaizdas, ypač generalinių advokatų nuomonės, aiškiai atskleidė, jog tam tikri proporcingumo principo elementai buvo naudojami[33]. Kitaip tariant, Teismas, vartodamas terminą, kuris apibūdina tik vieną iš anksčiau išdėstytų proporcingumo principo elementų, iš esmės taikė bendrąjį proporcingumo principą. Viena pirmųjų bylų, kurioje proporcingumo principas minimas kaip Sąjungos veiksmų teisėtumo matas buvo *Internationale Handelsgesellschaft*[34] sprendimas, priimtas dar 1970 metais.

Šiuo metu Sąjungos veiksmų proporcingumo reikalavimas yra įtvirtintas Sutarties dėl Europos Sąjungos 5 straipsnio 4 dalyje[35] bei Protokole Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Kiek susiję su atvejais, kai viena iš vertybių, dėl kurių sprendžiama, yra pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės, situacija pakito priėmus ES Pagrindinių teisių chartiją, kurios 52 straipsnio 1 dalyje nurodyta: „Bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.“ Taigi šioje nuostatoje yra *expressis verbis* įtvirtintas proporcingumo principas su tinkamumo ir būtinumo elementais. Diskutuotina, ar reikalavimas „nekeisti šių teisių ir laisvių esmės“ gali būti laikomas

28 Konvencijos 8, 9, 10, 11 straipsniuose yra nustatyti galimi šiuose straipsniuose įtvirtintų teisių ribojimo pagrindai. Palyginimui, pavyzdžiui, Konvencijos 2, 3 straipsniai tokių ribojimo pagrindų nenustato.

29 Pavyzdžiui, Konvencijos 10 straipsnyje nurodyta, jog naudojimasis saviraiškos laisve gali būti priklausomas nuo tam tikrų formalumų, sąlygų, apribojimų ar sankcijų, kurias nustato įstatymas ir kurios demokratinėje visuomenėje yra būtinos valstybės saugumo, teritorinio vientisumo ar visuomenės apsaugos, siekiant užkirsti kelią viešos tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę, taip pat kitų asmenų garbę ar teises, užkirsti kelią įslaptintos informacijos atskleidimui arba užtikrinti teisminės valdžios autoritetą ir bešališkumą.

30 Angl. *margin of appreciation*.

31 STONE SWEET A., MATHEWS J. Proportionality Balancing and Global Constitutionalism. *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008 (47), p. 152.

32 SCHWARZE. J. *European Administrative Law*. Revised 1st Edition. Sweet & Maxwell, 2006, p. 854.

33 Tai gali būti paaiškinama tuo, jog Teisingumo Teismas yra sudarytas iš teisėjų bei generalinių advokatų, kilusių iš skirtingų valstybių ir teisinių sistemų, kuriose proporcingumo principas yra taikomas nebūtinai vartojant tapačius terminus, kokie yra vartojami Vokietijos teisės sistemoje. *Ibidem*, p. 855.

34 1970 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Internationale Handelsgesellschaft mbH prieš Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70.

35 Proporcingumo principas pirminėje ES teisėje buvo pirmą kartą įtvirtintas Mastrichto sutartyje.

tolygiu proporcingumo *stricto sensu* elementui. Manytina, kad jis tik iš dalies atitinka proporcingumą *stricto sensu*, kadangi tai nėra reikalavimas bendrai pasverti, ar pasirinktos priemonės nauda nėra mažesnė nei saugomo intereso apribojimas, ir kalba tik apie poveikį teisių ir laisvių esmei.

Teisės doktrinoje pastebima, kad net įgudusiems Teisingumo Teismo praktikos stebėtojams sudėtinga nustatyti, ar Teismas atsižvelgia į proporcingumo *stricto sensu* reikalavimą. Kaip pažymi P. Craig,[36] nors Teisingumo Teismas paprastai atsižvelgia tik į tinkamumo ir būtinumo reikalavimus, kai kuriais atvejais, taikydamas vieną iš šių dviejų kriterijų, Teismas faktiškai vertina ir proporcingumą *stricto sensu*[37]. Be to, Teismas taip pat vertina trečiąjį proporcingumo elementą tais atvejais, kai pareiškėjas būtent juo grindžia savo skundą[38].

Papildomai reikėtų pažymėti, kad tais atvejais, kai ESTT sprendžia dėl tam tikros priemonės, kuri patenka į politinės diskrecijos sritį,[39] Teismas vertina, ar ginčijama priemonė nebuvo akivaizdžiai neproporcinga,[40] t. y. tokiais atvejais Teismas taiko kur kas mažiau intensyvų proporcingumo principą[41]. Griežtesnį proporcingumo principą Teismas taiko tais atvejais, kai skundas susijęs su žmogaus teisių ar vidaus rinkos laisvių ribojimu[42].

Lyginant Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje taikomus proporcingumo ir valstybių narių „vertinimo laisvės“ kriterijus, galima daryti prielaidą, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas šiuo klausimu įkvėpimo semiasi iš Europos Žmogaus Teisių Teismo. Viena vertus, ES Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalyje yra nurodyta, jog „šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.“ Taigi ESTT taikomi žmogaus teisių apsaugos standartai šiuo metu tam tikra apimtimi yra normatyviniame lygmenyje susieti su EŽTT taikomais atitinkamais kriterijais (nors ir ne visiškai, kadangi Sąjungos teisėje galima didesnė apsauga). Antra vertus, dar gerokai iki priimant ES Pagrindinių teisių chartiją, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo praktikoje yra tiesiogiai rėmęsis Žmogaus

36 CRAIG P. EU Administrative Law. New York: Oxford University Press, 2012, p. 602

37 Pvz., 2005 m. gruodžio 6 d. Teisingumo Teismo sprendimas Sujungtose bylose *ABNA Ltd ir kiti*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04, 82–86 punktai. *Ibidem*.

38 Pvz., 1995 m. lapkričio 9 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Vokietijos Federacinė Respublika prieš Europos Sąjungos Tarybą*, C-426/93, 50 punktas. *Ibidem*.

39 Kai priimami tam tikri politiniai, ekonominiai, socialiniai sprendimai.

40 Angl. *manifestly disproportionate*.

41 Žr., pvz., 1990 m. lapkričio 13 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje *the Queen prieš Minister of Agriculture, Fisheries and Food ir Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa ir kt.*, C-331/88, 14 punktas. CRAIG P. EU Administrative Law. New York: Oxford University Press, 2012, p. 593. THOMAS R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2000, p. 79–82.

42 Žr., pvz., 1989 m. liepos 11 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Hermann Schräder HS Kraftfutter GmbH & Co. KG prieš Hauptzollamt Gronau*, C-265/87, 15 punktas. CRAIG P. EU Administrative Law. New York: Oxford University Press, 2012, p. 606. THOMAS R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2000, p. 79–82. CRAIG P., DE BURCA G. EU Law. Text, Cases, Materials. Sixth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 556–557. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas taip pat taiko proporcingumo principą, spręsdamas dėl konkrečiu atveju skirtų sankcijų pagrįstumo, dažnai lygindamas sankcijų tikslus ir griežtumą. Vis dėlto sankcijų proporcingumo klausimas nepatenka į šio straipsnio nagrinėjimo sritį.

teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos tekste įtvirtintu proporcingumo principu. Pavyzdžiui, dar 1975 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas *expressis verbis* yra pažymėjęs, jog valstybių narių teisės kontroliuoti laisvą asmenų judėjimą ribojimas yra išraiška bendresnio principo, įtvirtinto Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8, 9, 10 ir 11 straipsniuose, bei jos Protokolo Nr. 4 2 straipsnyje, reiškiančio, kad šiuose straipsniuose įtvirtinti ribojimai nacionalinio saugumo ir visuomenės apsaugos pagrindais galimi tik tiek, kiek yra būtina šių interesų apsaugai demokratinėje visuomenėje[43].

Ši sąveika tarp Teisingumo Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo taikomo proporcingumo principo yra įdomi tuo aspektu, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas proporcingumo principą pasitelkia spręsdamas ne tik dėl pagrindinių žmogaus teisių ribojimo, tačiau ir dėl kitų vertybių, įskaitant ir vidaus rinkos laisves, ribojimo.

III. Vidaus rinkos laisvių ir pagrindinių žmogaus teisių sankirtos Teisingumo Teismo praktikoje

Nors Europos Sąjungos ekonominė integracija ir geografinė plėtra XX a. antroje pusėje vyko itin sparčiai, pirmasis Teisingumo Teismo sprendimas, kuriame buvo tiesiogiai nagrinėjama kolizija tarp vidaus rinkos laisvės ir pagrindinės žmogaus teisės, buvo priimtas tik 2003 m. Šiame itin reikšmingame *Schmidberger*[44] sprendime Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ieškojo balanso tarp laisvo prekių judėjimo ir saviraiškos bei susirinkimo laisvių, spręsdamas, ar tai, kad Austrijos institucijos neuždraudė išimtinai aplinkosaugos tikslą turėjusios protesto akcijos, dėl kurios buvo visiškai ir nepertraukiamai beveik 30 valandų uždarytas pagrindinis tranzitinis kelias (Brenerio greitkelis), yra nepateisinamas pagrindinio laisvo prekių judėjimo principo apribojimas.

Teisingumo Teismas šiame sprendime visų pirma vertino, ar minėta protesto akcija ribojo laisvą prekių judėjimą[45], ir, atsakęs į šį klausimą teigiamai, toliau nagrinėjo, ar šis ribojimas buvo pateisinamas[46]. Pakartojęs ankstesnėje savo praktikoje suformuotą nuostatą, jog Bendrijoje nėra priimtinos priemonės, kurios nesuderinamos su žmogaus teisių, pripažįstamų bendrų valstybių narių konstitucinių tradicijų ir tarptautinių dokumentų, laikymusi, Teismas nurodė, jog „byloje kyla klausimas, kaip suderinti Bendrijoje pagrindinius teisių apsaugos ir su Sutartimi saugoma pagrindine laisve susijusius reikalavimus, konkrečiau kalbant, kaip suderinti saviraiškos bei susirinkimų laisvės, kurią garantuoja EŽTK 10 ir 11 straipsniai, ir laisvo prekių judėjimo apimtį, kai pirmąja remiamasi pateisinant pastarosios apribojimus.“ Taigi susidūrus dviem itin svarbioms vertybėms – laisvam prekių judėjimui, kurį Teismas šiame sprendime pavadino vienu pagrindinių principų Sutarties sistemoje[47], ir saviraiškos bei susirinkimų laisvėms, kurias Teismas įvardijo kaip esminius demokratinės visuomenės pagrindus[48], – Teismas visų pirma vertino vidaus rinkos laisvės ribojimo pagrįstumą, šio ribojimo pagrindu laikydamas saviraiškos ir

43 1975 m. spalio 28 d. sprendimas byloje *Roland Rutili prieš Ministre de l'intérieur*, C-36/75, 32 punktas. SCHWARZE J. *European Administrative Law*. Revised 1st Edition. Sweet & Maxwell, 2006, 855 p.

44 2003 m. birželio 12 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge prieš Republik Österreich*, C-112/00.

45 51–64 punktai.

46 65–94 punktai.

47 78 punktas.

48 79 punktas.

susirinkimų laisves, kurias įvardijo kaip „teisėtą interesą“, kuris iš principo gali pateisinti Bendrijos teisės nustatytų pareigų apribojimą.

Taigi žmogaus teisės šio sprendimo motyvuose turėjo neįprastą vaidmenį. Paprastai tiek Europos Žmogaus Teisių Teismas, tiek nacionaliniai teismai vertina žmogaus teisių ribojimo pagrįstumą, t. y. ar tam tikras teisėtas interesas nepagrįstai neriboja žmogaus teisių. Tačiau šiame sprendime žmogaus teisės (tiksliau – susirinkimų ir saviraiškos laisvės) tapo teisėtu interesu, kuris ribojo kitą vertybę – prekių judėjimo laisvę. Tad buvo ieškoma pateisinimo ne žmogaus teisių ribojimui, o jų įgyvendinimui.

Vertindamas prekių judėjimo laisvės ribojimo pagrįstumą Teismas atsižvelgė į šio atvejo aplinkybes – demonstracijai buvo gautas leidimas, demonstracijos poveikis buvo ribotas laiko ir teritorijos požiūriu, demonstracijos tikslas buvo ne prekių judėjimo laisvės ribojimas, o aplinkosaugos tikslai, valstybės institucijos ėmėsi įvairių administracinių priemonių, kurios apribotų neigiamą demonstracijos poveikį, o šis konkretus atskiras įvykis nesukėlė bendros nesaugumo atmosferos, galinčios turėti bendrą atgrasantį poveikį Bendrijos vidaus prekybos srautams.

Teisingumo Teismas šiame sprendime nepaliko nepastebėtos tos aplinkybės, kad šioje byloje buvo sprendžiama dėl saviraiškos ir susirinkimų laisvių apimties, o kartu ir galimo ribojimo, bei nurodė, kad „kompetentingos nacionalinės institucijos turėjo teisę tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė pagrindinėje byloje, laikytis nuomonės, kad visiškas protesto akcijos draudimas reikštų nepriimtiną kišimąsi į pagrindines protestuotojų teises susiburti ir taikiai viešai reikšti savo nuomonę“.[49] Pasak Teismo, griežtesnių sąlygų nustatymas svarstomai protesto akcijai galėtų būti vertinamas kaip pernelyg didelis apribojimas, panaikinantis esminę tokios akcijos reikšmę. Teismas nurodė, kad nors kompetentingos nacionalinės institucijos privalo stengtis, kad valstybiniame greitkelyje surengtos protesto akcijos poveikis laisvam judėjimui būtų kuo labiau apribotas, jos turi surasti pusiausvyrą tarp šio intereso ir protestuotojų, kurie siekia atkreipti visuomenės dėmesį į jų veiksmų tikslus, interesų[50].

Taigi Teismas nurodė, kad visiškas protesto akcijos draudimas būtų nepriimtinas saviraiškos ir susirinkimų laisvių ribojimas, t. y. iš esmės vertino hipotetinę šių laisvių ribojimo situaciją, tačiau nedėstė įprastinio žmogaus teisių ribojimo proporcingumo testo motyvų ir nenurodė, kurio iš įprastinio žmogaus teisių ribojimo pagrįstumo testo kriterijų toks ribojimas neatitiktų, o tik pateikė šio testo išvadą, t. y. Teismas iš esmės patvirtino, kad nacionalinėms institucijoms šiuo atveju pavyko rasti tinkamą pusiausvyrą tarp dviejų fundamentalių vertybių, o visiškas vienos iš jų (saviraiškos ir susirinkimo laisvių) ribojimas būtų nepriimtinas.

Šis Teismo motyvų dėl galimo žmogaus teisių ribojimo lakoniškumas galėtų būti aiškinamas keliomis priežastimis. Pirma, nagrinėjamu atveju valstybė narė išdavė leidimą protestui, kuris įvyko, taigi saviraiškos ir susirinkimų laisvės buvo įgyvendintos, ir tiek nacionalinėje byloje, tiek ESTT kilo klausimas būtent dėl nepagrįsto laisvo prekių judėjimo ribojimo, kadangi būtent remdamasis šiuo ribojimu pareiškėjas nacionalinėje byloje bandė įrodyti neteisėtus valstybės veiksmus ir prisiteisti žalos atlyginimą. Taigi natūraliai tiek prejudicinio klausimo, tiek sprendimo motyvų pagrindinė ašis buvo, tikėtina, nepagrįstas vidaus rinkos laisvės ribojimas. Antra, Teisingumo Teismas, būdamas visų pirma ekonominės sąjungos, tuo metu dar neturėjusios atskiro žmogaus teisių instrumento,

49 89 punktas.

50 90 punktas.

teismas, telkė dėmesį būtent į vidaus rinkos laisves, kurių ribojimo pagrįstumą Teismas buvo ne kartą vertinęs anksčiau, ir net vidaus rinkos laisvėms susidūrus su esminėmis demokratinės visuomenės vertybėmis – žmogaus teisėmis – buvo nuoseklu šiuos vidaus rinkos laisvių ribojimus vertinti pagal ankstesnėje teismo praktikoje įtvirtintus kriterijus.

Kaip pažymi G. de Burca, analizuojant Teisingumo Teismo praktiką, atsiskleidžia tai, jog Teisingumo Teismas atsižvelgia ne tik į intereso ar teisės, kuria pareiškėjas grindžia savo skundą, ir į tikslo, kuriam įgyvendinti skirta priemonė, prigimtį bei svarbą, bet ir į Teismo specialiąsias žinias, poziciją ir bendrą kompetenciją sprendimą priėmusios institucijos atžvilgiu[51].

Bet kuriuo atveju Teisingumo Teismas šiame sprendime (nors ir skirtingu detalumu) analizavo tiek vidaus rinkos laisvės ribojimą, tiek saviraiškos ir susirinkimo laisvių galimą ribojimą, tad galima daryti išvadą, kad Teismas abi šias vertybes laikė vienodai svarbiomis, ir, nepaisant to, jog prejudicinis klausimas iš esmės buvo užduotas apie vidaus rinkos laisvės ribojimą, Teismas deramą dėmesį skyrė ir žmogaus teisių galimam ribojimui, tuo kartu nurodydamas, kad nei ši, nei kitos valstybės narės neturėtų beatodairiškai ginti vidaus rinkos laisvių žmogaus teisių sąskaita.

Kitas nagrinėjamai temai aktualus ir itin įdomus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas buvo priimtas 2004 metais. *Omega*[52] sprendime susidūrė viena iš pagrindinių laisvių – laisvė teikti paslaugas[53] – ir žmogaus teisė į orumą, šioje byloje nacionalinio Vokietijos teismo kildinta iš Vokietijos Konstitucijos. Konkrečiau – buvo sprendžiama, ar nacionalinė teisė, draudžianti tam tikrą ekonominę veiklą, t. y. žaidimo lazeriais, kuriame imituojamas nužudymas, eksploataciją, nes tai prieštarauja Konstitucijoje įtvirtintoms pagrindinėms vertybėms, yra suderinama su laisve teikti paslaugas[54].

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Europos Bendrijos sutarties 46 straipsnis[55] leidžia laisvės teikti paslaugas apribojimus, kurie yra pateisinami viešosios tvarkos, visuomenės saugumo arba visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais[56]. Nacionalinės valdžios institucijos šioje byloje buvo nusprendusios, kad minėta veikla kelia pavojų viešajai tvarkai, kadangi pagal visuomenėje vyraujančią koncepciją komercinis pramogos, imituojant nužudymą, eksploatavimas pažeidžia nacionalinėje Konstitucijoje įtvirtintą pagrindinę vertybę, t. y. žmogaus orumą[57].

Teisingumo Teismas, remdamasis savo praktika *Schmidberger* byloje, pakartojo, jog teisių apsauga yra teisėtas interesas, galintis iš esmės pateisinti Bendrijos teisės nusta-

51 DE BURCA G. The Principle of Proportionality and its Application in EC Law. *Yearbook of European Law* 13 (1), 1993, p. 111.

52 2004 m. spalio 14 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH prieš Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, C-36/02.

53 Teisingumo Teismas pažymėjo, kad byloje nagrinėtu draudimu buvo daroma įtaka tiek laisvei teikti paslaugas, tiek prekių judėjimo laisvei, tačiau laisvės teikti paslaugas aspektas šiuo atveju buvo svarbesnis, todėl nebuvo atskirai nagrinėjamas draudimo suderinamumas su prekių judėjimo laisve, 25–27 punktai.

54 Nagrinėjamu atveju žaidimo modelis buvo išvystytas ir teisėtai parduodamas Didžiojoje Britanijoje frančizės sutarčių pagrindu, o šio žaidimo eksploatavimas apėmė specifinės įrangos, teisėtai parduodamos Didžiojoje Britanijoje, naudojimą.

55 46 straipsnis čia taikomas pagal Europos Bendrijos sutarties 55 straipsnį. Įsisteigimo laisvės bei laisvės teikti paslaugas apribojimai buvo nustatyti Europos Bendrijos sutarties 46 straipsnyje tiek pagal 1997 m. spalio 2 d. Amsterdame, tiek pagal 2001 m. vasario 26 d. Nicoje pasirašytus sutarties pakeitimus.

56 28 punktas.

57 32 punktas.

tytų pareigų, net ir susijusių su Sutartimi užtikrinama pagrindine laisve, t. y. laisve teikti paslaugas, apribojimą, ir papildomai pažymėjo, kad laisvę teikti paslaugas ribojančios priemonės gali būti pateisinamos su viešąja tvarka susijusiais pagrindais, tik jeigu jos yra būtinos interesų, kuriuos jos siekia užtikrinti, apsaugai ir tik tiek, kiek šių tikslų negalima pasiekti mažiau apribojančiomis priemonėmis[58]. Be to, Teismas nurodė, jog priimtų šiuo klausimu priemonių būtinumas ir proporcingumas nėra atmestinas vien todėl, kad valstybė narė pasirinko kitokią apsaugos sistemą nei ta, kurią taiko kita valstybė narė[59]. Galiausiai Teismas pažymėjo, jog, pirma, nacionalinio teismo nuomone, nagrinėjamas draudimas atitinka žmogaus orumo apsaugos lygį, kurį nacionalinė Konstitucija siekė užtikrinti Vokietijoje, ir, antra, apsiribodamas tik lazerinio žaidimo rūšies, kurios tikslas šaudyti į gyvą taikinį ir taip žaisti „žaidimą žudyti žmones“, draudimu ginčijamas sprendimas neviršijo to, kas būtina kompetentingų nacionalinės valdžios institucijų tikslui pasiekti, todėl nacionalinių institucijų sprendimas uždrausti šį žaidimą neturi būti laikomas priemone, nepateisinamai ribojančia laisvę teikti paslaugas[60].

Ši Teismo argumentacija yra įdomi keliais aspektais. Visų pirma, kaip ir *Schmidberger* byloje, žmogaus teisė tapo vidaus rinkos laisvės ribojimo pagrindu. Antra, šioje byloje žmogaus teisė į orumą buvo kildinama iš nacionalinės Konstitucijos, ir šios teisės konkreti išraiška – draudimas eksploatuoti „žaidimą žudyti žmones“ – buvo specifinė konkrečios valstybės narės – Vokietijos – atveju, t. y. šis draudimas nėra draudžiamas daugelyje kitų valstybių narių. Tai atsispindi ir sprendimo motyvacijoje, kur Teisingumo Teismas kliovėsi nacionalinio teismo nuomone, jog nagrinėjamas draudimas atitinka žmogaus orumo apsaugos lygį, kurį nacionalinė Konstitucija siekė užtikrinti Vokietijoje, ir, patikrinęs ribojančios priemonės apimtį (buvo draudžiamas tik vienas konkretus žaidimas, t. y. „žaidimas šaudyti žmones“), laikė šį ribojimą pateisinamu. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad šiuo atveju Teismas, priešingai nei *Schmidberger* sprendime, nepateikė motyvų dėl galimo hipotetinio žmogaus teisės į orumą ribojimo. Svarstytina, ar tai galėtų būti susiję su tuo, jog žeminančio žmogaus orumą elgesio draudimas yra minimas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnyje, ir šiame straipsnyje nėra numatyta galimybė riboti jame įtvirtintas teises. Vis dėlto akivaizdu, kad žmogaus orumas, kaip konstitucinė vertybė Vokietijos teisėje, kurios išraiška šiuo atveju buvo konkretaus žaidimo draudimas, šioje valstybėje narėje nagrinėjamu atveju buvo interpretuojama ir pritaikyta specifiškai šiai valstybei, skirtumai šiuo klausimu tarp valstybių narių buvo ir vienas iš elementų, kurį šiame sprendime aptarė ESTT, todėl tikriausiai nereikėtų laikyti, kad šiame sprendime aptarta žmogaus teisė yra tapati Konvencijos 3 straipsnyje įtvirtintajai. Priešingai, ESTT šiuo atveju rėmėsi nacionalinio teismo pateikta žmogaus teisės į orumą samprata ir šis sprendimas yra puikus darnios sąveikos tarp ES bei nacionalinės teisės sistemų pavyzdys.

Kitose dviejose Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylose, kuriose tiesiogiai susidūrė žmogaus teisės ir vidaus rinkos laisvės, buvo sprendžiama dėl teisės imtis kolektyvinių veiksmų.

2007 m. priimtame sprendime *Viking*[61] byloje buvo sprendžiamas klausimas, ar

58 35, 36 punktai.

59 38 punktas.

60 39, 40 punktai.

61 2007 m. gruodžio 11 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas byloje *International Transport Workers' Federation ir Finnish Seamen's Union prieš Viking Line ABP ir OÜ Viking Line Eesti*, C-438/05.

profesinės sąjungos kolektyvinė priemonė prieš įmonę, siekiant, kad ši įmonė sudarytų kolektyvinę sutartį, kurios turinys atgraso ją nuo pasinaudojimo įsisteigimo laisve, yra įsisteigimo laisvės apribojimai ir jeigu taip, kiek tokius apribojimus galima pateisinti. Viking buvo Suomijos įmonė, kuri turėjo keltą, plaukiojusį su Suomijos vėliava. *Viking* norėjo pakeisti kelto vėliavą į Estijos, kad galėtų mokėti mažesnius atlyginimus įgulai. Kelto įgulos nariai buvo Suomijos jūrininkų sąjungos (FSU) nariai. FSU priklausė tarptautinei transporto sektoriaus darbuotojų profesinių sąjungų federacijai (ITF). ITF savo nariams (profesinėms organizacijoms) nusiuntė aplinkraštį, kuriame jiems nurodė susilaikyti nuo derybų su *Viking*. Estijai įstojus į Europos Sąjungą, *Viking* kreipėsi į teismą, teigdamas, kad FSU ir ITF taikoma priemonė prieštarauja EB sutarties 43 straipsniui[62]. Nacionalinis teismas kreipėsi prejudicinio sprendimo į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą.

Teisingumo Teismas nurodė, kad teisė imtis kolektyvinių priemonių, kurios tikslas – darbuotojų apsauga, yra teisėtas interesas, iš esmės galintis pateisinti vienos iš Sutarties garantuojamų pagrindinių laisvių apribojimą, ir kad darbuotojų apsauga patenka tarp Teisingumo Teismo jau pripažintų privalomų bendrojo intereso pagrindų. Teismas taip pat pažymėjo, kad Bendrija turi ne tik ekonominių, bet ir socialinių tikslų, todėl teisės, atsirandančios iš vidaus rinkos laisvių, turi būti suderintos su socialinės politikos tikslais.

Toliau Teisingumo Teismas nagrinėjo kolektyvinę priemonę, dėl kurios kilo ginčas byloje. Dėl FSU veiksmų Teismas pažymėjo, kad negalėtų būti laikoma, jog ši priemonė patenka tarp darbuotojų apsaugos tikslų, jei būtų nustatyta, kad aptariamoms darbo vietoms ar sąlygoms nekilo pavojus ar rimta grėsmė, o taip būtų, jei, kaip pažymėjo nacionalinis teismas, bendrovė nacionaliniame teisme galėtų įsipareigoti dėl vėliavos keitimo nenutraukti darbo sutarčių su darbuotojais ir nekeisti šių sutarčių sąlygų ir šis įsipareigojimas būtų saistantis ne mažiau nei kolektyvinės sutarties nuostatos.

Teismas pažymėjo, kad nacionaliniam teismui nustačius, jog darbo vietoms ar sąlygoms tikrai iškilo pavojus ar rimta grėsmė, jis taip pat dar turėtų patikrinti, ar šios profesinės sąjungos kolektyvinė priemonė yra tinkama užtikrinti, kad siekiamas tikslas bus įgyvendintas, ir ji neviršija to, kas yra būtina šį tikslą pasiekti. Tinkamumo aspektu Teismas nurodė, kad yra nusistovėję, jog kolektyvinės priemonės, kaip ir kolektyvinės derybos ir kolektyvinės sutartys, konkrečiomis tam tikros bylos aplinkybėmis gali būti vienas iš pagrindinių būdų profesinėms sąjungos ginti savo narių interesus. Dėl priemonės būtinumo Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nacionalinis teismas turi išnagrinėti, pirma, ar taikant nacionalinės teisės aktus ir šiai priemonei taikytiną sutarčių teisę FSU neturėjo kitų, įsisteigimo laisvę mažiau ribojančių būdų su *Viking* pradėtoms kolektyvinėms deryboms užbaigti, ir, antra, ar ši profesinė sąjunga buvo juos išnaudojusi prieš imdamasi tokios priemonės[63].

Nagrinėdamas ITF veiksmus[64], ESTT pažymėjo, kad tiek, kiek šia politika

62 Europos Bendrijos steigimo sutartis, pakeista 2001 m. vasario 26 d. pasirašyta Nicos sutartimi.

63 87 punktas. Ši teismo motyvacija buvo sukritikuota pastebint, kad kuo efektyvesnis streikas, tuo sunkiau bus jį pateisinti. Žr., pvz., HINAREJOS A. Laval and Viking: The Right to Collective Action versus EU Fundamental Freedoms. *Human Rights Law Review*, 2008, 8(4), p. 728. DAVIES A. C. L. One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ. *Industrial Law Journal*, 2008, 37(2), p. 138.

64 Atkreiptinas dėmesys į tai, kad proporcingumo principas buvo sukurtas ir paprastai naudojamas valstybės veiksmų vertinimui, tačiau nagrinėjamu atveju buvo analizuojama darbuotojų, nors ir į asociacijas susijungusių, veiksmų proporcingumas. REICH N. How porportionate is the proportionality principle? Straipsnis, pristatytas konferencijoje „The Reach of Free Movement“, Oslas, 2011 m. gegužės 18-19 d.

užkertamas kelias laivo savininkams įregistruoti savo laivus kitoje valstybėje narėje nei ta, kurios piliečiai yra tikrieji šių laivų savininkai, dėl tokių priemonių atsirandantys įsisteigimo laisvės apribojimai negali būti objektyviai pateisinami. Teismas konstatavo, kad tokios politikos tikslas taip pat yra jūrininkų darbo sąlygų apsauga ir gerinimas, tačiau ši politika taikoma ir tada, kai laivas įregistruotas valstybėje, darbuotojams užtikrinančioje aukštesnio lygio socialinę apsaugą nei ta, kuria jie naudotųsi pirmojoje valstybėje[65].

Galiausiai Teismas pateikė atsakymą, jog byloje nagrinėti įsisteigimo laisvės apribojimai iš principo gali būti pateisinti vieno iš privalomų bendrojo intereso pagrindų apsauga, kaip antai darbuotojų apsauga, su sąlyga, kad įrodyta, jog jie gali užtikrinti teisėto tikslo įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti[66].

Analizuojant šio sprendimo motyvus pusiausvyros tarp vidaus rinkos laisvių ir pagrindinių teisių apsaugos požiūriu, pažymėtini keli aspektai. Pirma, Teisingumo Teismas šiame sprendime apskritai nevertino teisės imtis kolektyvinių veiksmų ribojimo proporcingumo. Taip pat nebuvo vertinamas ir įsisteigimo laisvės ribojimo proporcingumas *stricto sensu*, t. y. nebuvo vertinama, ar pasirinktos priemonės (kolektyvinių veiksmų) nauda nėra didesnė nei įsisteigimo laisvės apribojimo keliama našta. Antra, Teisingumo Teismas gan griežtai taikė proporcingumo principą įsisteigimo laisvės ribojimui, dėl ko tapo sudėtinga pateisinti pagrindinės teisės įgyvendinimą, t. y. pagal Teisingumo Teismo nacionaliniam teismui išdėstytas gaires, kolektyvinius veiksmus šioje byloje galima pateisinti tik tuo atveju, kai nėra kitų, mažiau įsisteigimo laisvę ribojančių priemonių, tad teisę į kolektyvinius veiksmus, jai susidūrus su vidaus rinkos laisve, galima įgyvendinti tik kaip *ultima ratio* priemonę. Iš šios argumentacijos ryškėja, jog vidaus rinkos laisvei šiuo atveju buvo suteiktas didesnis svoris nei pagrindinei teisei.

Laval[67] sprendime, priimtame praėjus vos savaitei po *Viking* sprendimo priėmimo, buvo ieškoma pusiausvyros tarp teisės imtis kolektyvinių veiksmų ir laisvės teikti paslaugas, įtvirtintos EB sutartyje, o taip pat reglamentuotos Direktyvoje 96/71/EB[68]. Byloje buvo keliamas klausimas, ar teisė imtis kolektyvinių veiksmų, kuri šioje byloje pasireiškė darbų atlikimo vietos Švedijoje blokavimu, gali pateisinti paslaugų teikimo laisvės ribojimą. Minėtos blokados tikslas buvo kliudyti darbuotojams, atsiųstiems iš Latvijos, vykdyti darbus ir taip priversti Latvijos įmonę pasirašyti Švedijos statybų sektoriaus kolektyvinę sutartį. Šie kolektyviniai veiksmai buvo teisėti pagal nacionalinę teisę.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad teisę imtis kolektyvinių veiksmų pripažįsta įvairūs tarptautiniai dokumentai, dėl kurių valstybės narės bendradarbiavo arba prie kurių prisijungė,[69] ir nors teisė imtis kolektyvinių veiksmų turi būti pripažinta kaip pagrindinė

[žiūrėta 2017 m. gegužės 22 d.] Prieiga internete: <http://www.jus.uio.no/ifp/forskning/prosjekter/markedsstaten/arrangementer/2011/free-movement-oslo/speakers-papers/norbert-reich.pdf>

65 89 punktas.

66 90 punktas.

67 2007 m. gruodžio 18 d. Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Laval un Partneri Ltd prieš Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan ir Svenska Elektrikerförbundet*, C-341/05.

68 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71/EB dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje.

69 Kaip antai 1961 m. spalio 18 d. Turine pasirašyta Europos socialinė chartija, kuri, beje, aiškiai paminėta EB 136 straipsnyje, bei 1948 m. liepos 9 d. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 87 dėl asociacijų laisvės ir teisės jungtis į organizacijas gynimo, ir minėtų valstybių narių Bendrijos arba Europos Sąjungos lygiu parengti dokumentai, kaip antai per 1989 m. gruodžio 9 d. Strasbūre vykusį Europos viršūnių tarybos

teisė, esanti vienu iš Bendrijos teisės pagrindinių principų, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas, vis dėlto naudojimuisi ja gali būti taikomi tam tikri apribojimai[70]. Kaip ir *Schmidberger, Omega* bei *Viking* bylose, Teismas vėl laikė, jog pagrindinių teisių apsauga yra teisėtas interesas, galintis iš esmės pateisinti Bendrijos teisės nustatytų pareigų, net ir susijusių su Sutartimi užtikrinama pagrindine laisve, ribojimą,[71] o naudojimasis nagrinėjamomis pagrindinėmis teisėmis turi būti suderintas su reikalavimais, susijusiais su minėta sutartimi saugomomis teisėmis, ir atitikti proporcingumo principą[72].

Remdamasis ankstesne praktika, Teisingumo Teismas nurodė, kad laisvė teikti paslaugas yra vienas iš Bendrijos pagrindinių teisės principų, todėl šios laisvės apribojimas leistinas tik jeigu juo siekiama Sutartį atitinkančio teisėto tikslo ir jis yra grindžiamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, su sąlyga, kad tokiu atveju šis apribojimas yra tinkamas nagrinėjamam tikslui įgyvendinti ir neviršija to, kas būtina jį pasiekti[73].

Atsakovėmis pagrindinėje byloje buvusios profsąjungos bei Švedijos Vyriausybė tvirtino, kad nagrinėjami apribojimai yra pateisinami, nes jie būtini Bendrijos teisėje pripažintos pagrindinės teisės apsaugai užtikrinti ir kad jais siekiama apsaugoti darbuotojus, o tokia apsauga sudaro privalomąjį bendrojo intereso pagrindą[74]. Teismas pažymėjo, kad teisė imtis kolektyvinių veiksmų, kuriais siekiama apsaugoti priimančios valstybės darbuotojus nuo galimos socialinio dempingo praktikos, gali būti privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, galinčiu iš esmės pateisinti vienos iš Sutartimi užtikrinamų pagrindinių laisvių apribojimą[75]. Sverdamas skirtingus teisinius gėrius Teismas nurodė, kad kadangi Bendrija turi ne tik ekonominį tikslą, bet ir socialinį, iš EB sutarties[76] nuostatų, susijusių su laisvu prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimu, kylančios teisės turi būti palygintos su socialine politika siekiamais tikslais, tarp kurių yra, kaip matyti iš EB sutarties 136 straipsnio, tikslas kurti geresnes gyvenimo bei darbo sąlygas, kad palaikant jų gerėjimą būtų galima siekti jų suderinimo, deramos socialinės apsaugos, administracijos ir darbuotojų dialogo. Vis dėlto Teismas pripažino, kad kalbant apie tai, jog kolektyviniais veiksmais, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, profsąjungos siekia priversti kitose valstybėse narėse įsteigtas įmones įvykdyti specialias pareigas, susijusias su prisijungimu prie kolektyvinės statybos sektoriaus sutarties, tokia kolektyviniais veiksmais sudaroma kliūtis negali būti pateisinama tokio tikslo atžvilgiu. Pasak Teisingumo Teismo, kalbant apie pagal tarpvalstybinio paslaugų teikimo sistemą komandiruojamus darbuotojus, tokių darbuotojų darbdaviai privalo priimančioje valstybėje narėje laikytis pagrindinių minimalią apsaugą užtikrinančių imperatyvių teisės normų pagal Direktyvą 96/71/EB[77].

Taigi šioje byloje, kaip ir *Viking* byloje, Teisingumo Teismas neanalizavo teisės į kolektyvinius veiksmus ribojimo proporcingumo, iš esmės tik pažymėdamas, kad toks ribojimas yra galimas. Priešingai, teismas nagrinėjo būtent paslaugų teikimo laisvės ribojimo pagrįstumą ir konstatavo šį ribojimą nesant pagrįstą, iš esmės remdamasis tuo, jog ši sritis buvo harmonizuota Direktyva 96/71/EB. Įdomu tai, kad šio sprendimo motyvuo-

susirinkimą priimta Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija, kuri taip pat minima EB 136 straipsnyje, ir 2000 m. gruodžio 7 d. Nicoje priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija.

70 90, 91 punktai.

71 93 punktas.

72 94 punktas.

73 101 punktas.

74 102 punktas.

75 103 punktas.

76 Europos Bendrijos steigimo sutartis, pakeista 2001 m. vasario 26 d. pasirašyta Nicos sutartimi.

77 108 punktas.

se galima pastebėti proporcingumo *stricto sensu* užuomazgų, kai Teismas nurodė, jog iš EB sutarties nuostatų, susijusių su laisvu prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimu, kylančios teisės turi būti palygintos su socialine politika siekiamais tikslais, tarp kurių yra tikslas kurti geresnes gyvenimo bei darbo sąlygas. Taigi vertindamas paslaugų teikimo laisvės ribojimo proporcingumą *stricto sensu*, Teismas kitoje svarstyklių pusėje laikė ne pačią teisę į kolektyvinius veiksmus ar konkrečiais kolektyviniais veiksmais siekiamus tikslus, tačiau socialine politika siekiamus tikslus, tarp kurių yra tikslas kurti geresnes gyvenimo bei darbo sąlygas, ir ši teismo motyvacijos dalis, kaip ir bendra argumentavimo schema atskleidžia, jog šiame sprendime pirmenybė buvo teikiama visų pirma makroekonominėms kategorijoms.

Teisingumo Teismo sprendimai *Viking* ir *Laval* bylose sulaukė kritikos iš kai kurių teisės mokslininkų daugiausia dėl to, jog šiuose sprendimuose kur kas didesnis svoris buvo suteiktas vidaus rinkos laisvėms, tačiau ne žmogaus teisėms. Doktrinoje argumentuojama, jog griežta Teisingumo Teismo pozicija neigia patį proporcingumo principą kaip pusiausvyros suradimo testą, kadangi šiuose sprendimuose buvo sprendžiama, ar neperžengtas tam tikra įsisteigimo laisvės ribojimo slenkstis, t. y. ar taisyklės išimtis yra pateisinama. Tačiau kuo griežtesnis tokios išimties pateisinimo standartas, tuo aiškiau tampa, kad taisyklė yra hierarchiškai viršesnė už jos potencialias išimtis[78]. Šiuo aspektu *Viking* ir *Laval* sprendimai sulaukė kritikos ir pačiame Teisingumo Teisme. Generalinė advokatė V. Trstenjak vienoje savo nuomonių pažymėjo, jog „sprendimuose *Viking Line* ir *Laval un Parteneri* taikytas metodas, pagal kurį pagrindinės socialinės Bendrijos teisės, atsižvelgiant į proporcingumo principą, pačios savaime nepateisina pagrindinės laisvės apribojimo, todėl tokiais atvejais visada reikia nustatyti rašytą ar nerašytą pateisinamąjį pagrindą, kurį ši pagrindinė teisė apima, nesiderina su pagrindinių teisių ir pagrindinių laisvių lygiavertiškumo principu“[79]. Generalinė advokatė šioje nuomonėje teigia, kad „pavaldumo santykio tarp pagrindinių laisvių ir pagrindinių teisių nėra“, ir nurodo, kad teisinga pusiausvyra tarp vidaus rinkos laisvių ir pagrindinių teisių galėtų būti pasiekta proporcingumo testą taikant tiek vidaus rinkos laisvės ribojimui, tiek pagrindinės teisės ribojimui, t. y. taikant dvigubą proporcingumo testą, kaip tai iš esmės buvo padaryta *Schmidberger* byloje[80].

Teisės mokslininkai vertino ir šių sprendimų, puikiai iliustruojančių įtampą tarp ES ekonominės ir socialinės dimensijų, implikacijas ES integracijai bei valstybių narių socialinei politikai. Kadangi valstybės narės iš esmės pačios sprendžia dėl savo socialinės apsaugos lygio, teigiama, jog šiais sprendimais Teisingumo Teismas susilpnino valstybių narių kontrolę socialinės apsaugos srityje, ir nors šie sprendimai skatina tarpvalstybinį mobilumą, tačiau apsunkina valstybių narių socialines sistemas, ir taip sukuria paskatas artėti link socialinės apsaugos liberalaus minimumo[81]. Šie sprendimai kritikuoti ir aštresniais žodžiais, kaip atskleidžiantys „visišką rinkos mąstymą“, „kur viskas parduodama, tačiau niekas nėra vertinga“, o socialinė apsauga iš naujo apibrėžiama kaip reguliavimo konkurencija[82].

78 LASSER M. Fundamentally Flawed: The CJEU's Jurisprudence on Fundamental Rights and Fundamental Freedoms. *Theoretical Inquiries in Law*, 2014, 15(1), p. 247.

79 2010 m. balandžio 14 d. generalinės advokatės Verica Trstenjak išvada byloje C-271/08 *Europos Komisija prieš Vokietijos Federacinę Respubliką*.

80 *Ibidem*, 186-195 punktai.

81 SCHARPF, F. W. The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a „social market economy“, *Socio-Economic Review*, 8(2), 2010, p. 222-223.

82 CHRISTODOULIDIS E., The European Court of Justice and 'Total Market' Thinking, German Law Journal, 14(10), 2013, p. 2005-2020.

Pažymėtina, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, o kartu ir ES Pagrindinių teisių chartijai, pirminėje ES teisėje buvo įtvirtintos nuostatos dėl aukšto socialinės apsaugos lygio užtikrinimo[83]. Tai gali būti indikatorius, jog ateityje taikant proporcingumo principą gali būti teikiama didesnės reikšmės darbuotojų teisių apsaugai. Pavyzdžiui, generalinis advokatas Cruz Villalón pažymėjo, jog „įsigaliojus Lisabonos sutarčiai reikalaujama, kad jei darbo sąlygos yra pripažįstamos imperatyviu bendrojo intereso pagrindu, pateisinančiu laisvės teikti paslaugas ribojimą, jos nebegali būti aiškinamos siaurai. Jei darbuotojo apsauga yra veiksnys, kuriuo vertinama pačių Sutarčių apsauga, tai nėra paprastas nukrypimas nuo laisvės ar iš teismo praktikos išplaukianti nerašyta išimtis. Naujoji pirminės teisės bazė, kuria nustatomas aukštesnis socialinės apsaugos laipsnis, leidžia valstybėms narėms tam tikro socialinės apsaugos lygio užtikrinimo tikslais riboti laisvę, o tai pagal Sąjungos teisę neturėtų būti laikoma išskirtiniu atveju, pateisinančiu siaurą aiškinimą. Šis teiginys, kuris grindžiamas naujomis ką tik nurodytomis Sutarties nuostatomis, praktiškai veikia taikant proporcingumo principą“[84].

Manytina, kad ir bet kuriai kitai pagrindinei žmogaus teisei, saugomai pagal ES Pagrindinių teisių chartiją, turinčią ES pirminės teisės galią, susidūrus su vidaus rinkos laisve, žmogaus teisės ribojimo proporcingumo analizė ateityje užims svarbesnį vaidmenį Teisingumo Teismo sprendimų motyvuose, kadangi tokiu atveju būtų nagrinėjama ne pirminėje ES teisėje įtvirtintos vertybės (vidaus rinkos laisvės) ribojimo proporcingumas teisėto intereso (pagrindinės žmogaus teisės) pagrindu, tačiau dviejų pirminėje teisėje įtvirtintų vertybių derinimo klausimas.

Išvados

- Paprastai tiek Europos Žmogaus Teisių Teismas, tiek nacionaliniai teismai vertina žmogaus teisių ribojimo pagrįstumą, t. y. ar tam tikras teisėtas interesas gali pateisinti žmogaus teisių ribojimą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimuose, kuriuose buvo ieškoma pusiausvyros tarp vidaus rinkos laisvių ir žmogaus teisių, Teisingumo Teismas, taikydamas proporcingumo principą, vertino vidaus rinkos laisvės ribojimo pagrįstumą, šio ribojimo pagrindu laikydamas žmogaus teises. Žmogaus teisės šiuose sprendimuose užėmė neįprastą vaidmenį, t. y. jos buvo laikomos teisėtu interesu, galinčiu pateisinti vidaus rinkos laisvės ribojimą. Taigi tokiu atveju buvo ieškoma pateisinimo ne pagrindinės žmogaus teisės ribojimui, o jos įgyvendinimui.

- Skirtinguose sprendimuose Teisingumo Teismas, spręsdamas, kuriai iš vertybių konkrečiu atveju teikti prioritetą, nevienodai taikė proporcingumo principą. *Schmidberger* byloje Teismas iš esmės atliko dvigubą proporcingumo testą ir pasisakė tiek

83 Pavyzdžiui, Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnio 3 dalyje nurodyta: „Sąjunga sukuria vidaus rinką. Ji siekia Europos, kurioje vystymasis būtų tvarus, pagrįstas subalansuotu ekonomikos augimu ir stabiliomis kainomis, didelio konkurencingumo socialine rinkos ekonomika, kuria siekiama visiško užimtumo ir socialinės pažangos <...>“. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 9 straipsnyje įtvirtinta, jog „nustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga atsižvelgia į reikalavimus, susijusius su didelio užimtumo skatinimu, tinkamos socialinės apsaugos užtikrinimu, kova su socialine atskirtimi <...>“. ES Pagrindinių teisių chartijos 28 straipsnyje nurodoma: „Darbuotojai ir darbdaviai arba atitinkamos jų organizacijos pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką turi teisę derėtis ir atitinkamu lygiu sudaryti kolektyvinius susitarimus, o interesų konflikto atveju imtis kolektyvinių veiksmų, įskaitant streikus, savo interesams apginti.“

84 2010 m. gegužės 5 d. generalinio advokato Pedro Cruz Villalón išvada byloje C-515/08 *Vítor Manuel dos Santos Palhota ir kiti*, 53 punktas.

dėl vidaus rinkos laisvės ribojimo proporcingumo, tiek dėl galimo žmogaus teisių ribojimo proporcingumo. *Omega* byloje Teismas pateisino vidaus rinkos laisvės ribojimą žmogaus teisės į orumą pagrindu, ir nevertino galimo žmogaus teisės į orumą ribojimo. *Laval* ir *Viking* bylose Teisingumo Teismas pasisakė tik dėl vidaus rinkos laisvių ribojimo, pripažindamas jų ribojimą teisės į kolektyvinius veiksmus pagrindu neproporcingais.

- Manytina, kad Teisingumo Teismas, ieškodamas pusiausvyros tarp pagrindinių žmogaus teisių ir vidaus rinkos laisvių turėtų taikyti proporcingumo testą ne tik vertindamas vidaus rinkos laisvės ribojimo pagrįstumą, bet ir vertindamas žmogaus teisės ribojimo pagrįstumą, t. y. tokiais atvejais būtų optimalu taikyti dvigubą proporcingumo testą.

- Teismo poziciją vertinti ekonominės laisvės ribojimą, tačiau ne žmogaus teisės ribojimą galbūt lėmė ES kaip ekonominės sąjungos tikslai. Vis dėlto manytina, kad įsigaliojus ES Pagrindinių teisių chartijai, pagrindinių žmogaus teisių ribojimo pagrįstumas būtų vertinamas griežčiau, t. y. analizuojant jų ribojimo proporcingumą, kaip tai yra nustatyta Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje.

- Sprendžiant dėl vidaus rinkos laisvės ribojimo pagrįstumo, proporcingumo *stricto sensu* taikymas, lyginant vidaus rinkos laisvės ribojimo keliamą žalą su žmogaus teisės svarba, net ir netaikant dvigubo proporcingumo testo galėtų padėti rasti labiau įtikinamą pusiausvyrą tarp žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių.

Valstybės tarybos formuojama praktika bylose dėl pamatinių teisių apsaugos[1]

Marc el Nouchi
Prancūzijos Respublikos Valstybės tarybos teisėjas

Pranešimas skaitytas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 14 d. organizuotoje konferencijoje „Administraciniai teismai – žmogaus teisių gynėjai“

Privaloma ginti žmogaus teises, kad žmogus išliktų žmogumi. Administracinis teismas aktyviai prisideda prie šio tikslo, išplėsdamas savo kontrolės ribas į naujas sritis (I), atsižvelgdamas į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir ypač Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką. Šiandien teismas įgyvendina savo kontrolę specifiniame nepaprastosios padėties kontekste, dėl kurios Prancūzija ėmėsi išskirtinių priemonių apginti savo visuomenę nuo terorizmo grėsmės (II).

Šiame pristatyme aptarsiu du paminėtus administracinio teismo vaidmenis. Kadangi temos apimtis plati, susitelksiu į pačius geriausius aktualios Prancūzijos teismų praktikos pavyzdžius.

Pamatinių teisių, ginamų administracinio teismo, apimtis

Atsižvelgdama į Konstituciją ir demokratijos tradiciją, Valstybės taryba reikšmingą savo teisėtumo dalį pagrindė didžiųjų laisvių apsauga, todėl ji visada ypatingą dėmesį skyrė religijos laisvės, nuomonės laisvės, asociacijų laisvės, susirinkimų laisvės, žiniasklaidos laisvės bei prekybos ir pramonės laisvės užtikrinimui. Be to, Taryba atliko novatorišką vaidmenį lygybės tarp vyrų ir moterų, teisės streikuoti viešojo sektoriaus darbuotojams ir politinės nuomonės laisvės srityse. Tačiau tai nereiškia, kad šiomis laisvėmis galima naudotis be jokių ribojimų. Valstybės tarybos praktika eina išvien ne tik su humanistine tradicija, bet ir su Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) nuostatomis, numatančiomis, ypač saviraiškos ir asociacijų laisvės atžvilgiu, kad demokratinėje visuomenėje teisė gali įtvirtinti būtinas priemones visuomenės tvarkai apsaugoti ir nusikaltimų prevencijai vykdyti.

Vadovaujantis Strasbūro teismo praktika (žr. 1980 m. liepos 16 d. sprendimą byloje *Christians against racism and fascism prieš Jungtinę Karalystę*, 1985 m. spalio 17 d. sprendimą byloje *Plattform arzte fur das leben prieš Austriją*), administracinio teismo teisėjo atliekama teisminė patikra yra itin plati. Jis siekia suderinti dažnai prieštaringus reikalavimus, viena vertus, palaikyti viešąją tvarką, kita vertus, garantuoti asmenų laisves. Jis patikrina, ar šioms laisvėms taikomi apribojimai yra „reikšmingi, būtini ir griežtai proporcingi“ siekiamam tikslui konkrečios bylos aplinkybėmis[2].

1 Pranešimas pirmą kartą paskelbtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 14 d. organizuotoje tarptautinėje mokslinėje-praktinėje konferencijoje „Administraciniai teismai – žmogaus teisių gynėjai“, skirtoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 15-os metų veiklai paminėti. Pranešimą iš anglų kalbos vertė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisininkė Odeta Norkevičiūtė.

2 Valstybės taryba, 1933 m. gegužės 19 d., *Benjamin*.

Iš tiesų administracinis teismas išplėtė savo apsaugą pamatinėms teisėms į naujas sritis. Iš jų paminėsiu dvi, kuriose teismų praktika buvo sustiprinta.

Privataus ir šeimos gyvenimo apsauga

Ši apsauga, garantuota Konvencijos 8 straipsnyje, yra įvairių formų. Migracijos teisės kontekste administraciniai teismai yra labai dėmesingi užsieniečių, kuriems kyla grėsmė būti išsiųstiems iš teritorijos, privataus ir šeimos gyvenimo apsaugai. Valstybės taryba taip pat išaiškino „socialinės grupės" sąvoką, kurios pagrindu gali būti suteikiamas pabėgėlio statusas, pavyzdžiui, homoseksualiems asmenims[3] arba moters lytinių organų žalojimą patyrusioms aukoms[4].

Privataus gyvenimo apsauga buvo išplėsta vaikams, net iki jų gimimo. 2014 m. gruodžio 12 d. sprendimu[5] Valstybės taryba konstatavo, jog faktas, kad vaikas gimė užsienyje surogatinei motinai, kas Prancūzijoje yra draudžiama, negali būti pagrindu iš jo atimti Prancūzijos pilietybę, jei nustatytas jo ryšys su Prancūzijos piliečiu. Šiame kontekste paminėtinas ir atvejis, kai moteris norėjo panaudoti gametas, prieš mirtį užšaldytas jos vyro Prancūzijoje, ir atlikti pomirtinio apvaisinimo procedūrą Ispanijoje, kurioje tokia procedūra leidžiama. 2016 m. gegužės 31 d. sprendimu Valstybės taryba nusprendė, kad, atsižvelgiant į ypatingas bylos aplinkybes, Prancūzijos teisės, draudžiančios po mirties naudoti gametas ir Prancūzijoje laikomas gametas išvežti į užsienį, taikymas sukeltų per didelę žalą šios moters teisei į privatų ir šeimos gyvenimą. Taigi Taryba nurodė gametas išsiųsti į Ispaniją[6]. Abiem atvejais Valstybės taryba laikė, kad nacionalinio teisinio reglamentavimo įgyvendinimas savo pasekmėmis būtų buvęs akivaizdžiai priešingas Konvencijos 8 straipsnio reikalavimams.

Be to, teisėjas atlieka kruopščią patikrą bylose, susijusiose su asmens duomenimis. Valstybės taryba garantuoja asmenų teisę prašyti sunaikinti duomenis, laikydamas, jog duomenų saugojimas turi būti išimtis. Ji įsitikina, kad asmenys davė aiškų ir informuotą sutikimą naudoti jų asmens duomenis[7]. Taryba užtikrina teisę nesutikti arba ištaisyti bei teisę ištrinti asmens duomenis, remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. gegužės 13 d. sprendimu byloje *Google Spain*.

Pagarba žmogaus orumui

Pagal Prancūzijos civilinio kodekso 16 straipsnį, „teisėkūra užtikrina asmens pirmenybę, draudžia jo orumo pažeidimą ir saugo pagarbą žmogui nuo gyvybės pradžios momento." Tarptautiniu lygmeniu 1948 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos preambulėje pabrėžta, kad „visų žmonių giminės narių prigimtinio orumo ir lygių bei neatimamų teisių pripažinimas yra laisvės, teisingumo ir taikos pasaulyje pagrindas." Europos pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnyje įtvirtinta: „Žmogaus orumas yra neliečiamas. Jis turi būti gerbiamas ir saugomas." Vadovaudamasi šiomis nuostatomis, Valstybės taryba suformavo išsamią praktiką bylose, susijusiose su sulaikytų asmenų teisėmis, atsižvelgiant į visišką jų priklausomybę nuo sulaikymą vykdančios įstaigos.

Remdamasi Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika[8], Valstybės taryba orumo

3 Valstybės taryba, 2012 m. liepos 27 d., *Mbwene*.
4 Valstybės taryba (asamblėja), 2012 m. gruodžio 21 d., *Fofana*.
5 Valstybės taryba, 2014 m. gruodžio 12 d., *Association jurister pour l'enfance*.
6 Valstybės taryba, 2016 m. gegužės 31 d., *Gonzalez Gomez*.
7 Valstybės taryba, 2014 m. kovo 12 d., *Société des pages jaunes*.
8 Europos Žmogaus Teisių Teismas, 2000 m. spalio 26 d., *Kudla prieš Lenkiją*.

principą, draudžiantį nežmonišką ar žeminantį elgesį[9], pripažino administracinių aktų teisėtumo sąlyga. Ji vertina asmens kratos atlikimą ir antrankių naudojimą, kuris turi atitikti kalinio pavojingumą, bei sąlygas vienutėse. Taryba taip pat užtikrina, kad kalėjimo administracija saugotų sulaikytųjų fizinę ir psichinę sveikatą, sudarant sąlygas pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis, bei stebi esmines oraus laikymo sąlygas.

Bet Valstybės taryba žengia ir toliau, vertindama valstybės atsakomybę kalinio savižudybės[10] arba kalinio žūties dėl kito kalinio veiksmų atveju, esant nepakankamai priežiūrai[11]. Taryba sulaikytiesiems sudarė galimybę pasinaudoti skubia procedūra. Teisėjas vertina akivaizdžiai neteisėtą administracinių priemonių prigimtį žmogaus orumo kontekste (kamerų dydį, pagarbą privatumui, perpildymą), atsižvelgdamas į administracijos turimus išteklius. Jis nedelsia įpareigoti administraciją imtis visų priemonių, reikalingų sustabdyti nustatytus pažeidimus, pavyzdžiui, reikalauti kalėjime atlikti žiurkių naikinimą[12]. Jis garantuoja ir tai, kad kalintiems musulmonams būtų tiekiamas maistas, kiek įmanoma atitinkantis jų religijos reikalavimus[13].

Teismų praktikoje pagarba žmogaus orumui apima teisę į gyvybę. Kitas pavyzdys labai jautrioje byloje susijęs su gydytojo sprendimu nutraukti dirbtinį maitinimą pacientui, esančiam vegetacinėje būsenoje. Valstybės taryba 2014 m. birželio 24 d. sprendimu, vadovaudamasi Konvencijos 2 straipsniu, įtvirtinančiu, kad kiekvienas turi teisę į gyvybę ir kad niekam negalima tyčia atimti gyvybės, bei 8 straipsniu, padarė išvadą, jog „teisė į gyvybę ir paciento teisė sutikti, kad jis būtų gydomas, arba atsisakyti tokio gydymo, kurio atlikimas kiltų iš nepagrįsto užsispyrimo, yra pamatinė laisvė Administracinio teisingumo kodekso L. 512-2 straipsnio prasme.“[14] Tuomet Taryba griežtai apibrėžė aplinkybes, kurioms egzistuojant gydytojas galėtų priimti sprendimą nutraukti gydymą asmeniui, negalinčiam išreikšti savo valios.

Paskutinis pavyzdys: Valstybės taryba vėlesniame 2009 m. vasario 16 d. sprendime *Hoffman-Glemane* vėl rėmėsi žmogus orumo principu, nagrinėdama prašymą pripažinti valstybės ir nacionalinės geležinkelių bendrovės kaltę sudarant galimybę deportuoti 80 000 žydų Antrojo pasaulinio karo metu. Taryba laikė, kad „visiškame atitrūkime nuo vertybių ir principų, ypač susijusių su žmogaus orumu, išaukštintų Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje ir demokratinėje tradicijoje, antisemitiški persekiojimai sukėlė neapsakomai sunkius padarinius.“ Dėl šios priežasties „valstybė yra atsakinga už žalą, padarytą jos veiksmais, kurie, nors nebuvo tiesiogiai primesti okupacinių jėgų, leido arba sudarė sąlygas antisemitinio persekiojimo aukų deportacijai iš Prancūzijos.“[15]

Pamatinių teisių apsauga pavojaus kontekste

Kaip ir daugelis demokratinių valstybių, Prancūzija susiduria su beprecedenčiu ir išimtinai aukštu terorizmo grėsmės lygiu. Dieną po 2015 m. lapkričio 13 d. koordinuoto teroristų išpuolio Paryžiuje, Respublikos Prezidentas įvedė nepaprastąją padėtį. 1955 m. balandžio 3 d. įstatymas numato, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvesta visai ar daliai

9 Valstybės taryba, 2015 m. liepos 30 d., *Section française de l'observatoire des prisons*.
10 Valstybės taryba, 2003 m. gegužės 23 d., *Chabba*.
11 Valstybės taryba, 2008 m. gruodžio 17 d., *Z*.
12 Valstybės taryba, 2012 m. gruodžio 22 d., *Section française de l'observatoire des prisons*.
13 Valstybės taryba, 2016 m. vasario 10 d., *Khadar*.
14 Valstybės taryba (asamblėja), 2014 m. birželio 24 d., *Lambert ir kiti*.
15 Valstybės taryba (asamblėja), 2002 m. balandžio 12 d., *Papon*; 2009 m. vasario 16 d., *Hoffmann-Glemane*.

valstybės teritorijos, „kilus neišvengiamam pavojui dėl sunkaus viešosios tvarkos pažeidimo arba įvykus įvykiams, kurie savo prigimtimi ir sunkumu turi visuotinės nelaimės požymių.“ Iki 2017 m. sausio mėnesio ši padėtis buvo pratęsta keturis kartus[16].

Nepaprastosios padėties teisinis reglamentavimas yra išskirtinis režimas. Jis būtinai apima administracines priemones, suvaržančias keletą teisių ir laisvių. Kita vertus, kova prieš terorizmą neturėtų nei iškreipti teisinės valstybės, nei jos sulyginti su silpnumu tų, kurie nori sunaikinti vertybes, kuriomis ji grindžiama. Administracinio teismo vaidmuo – ir toliau vertinti pusiausvyrą tarp viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir pamatinių teisių apsaugos.

Išanalizavus aplinkybes, kuriomis teisėjas įgyvendina savo kompetenciją (A), pranešime pateikiami pavyzdžiai aktualios teismų praktikos, kurioje siekiama šią pusiausvyrą pasiekti (B).

Administracinio teismo situacija nepaprastosios padėties metu

Pirminės pastabos

Pirma, jei nepaprastoji padėtis įveda specialų režimą, tai nesukuria specialaus teismo – teisminė kontrolė ir toliau vykdoma įprastų teismų. Tai nepakeičia ir kompetencijos pasiskirstymo tarp teismų, kiek tai susiję su laisvių apsauga. Kaip „individualios laisvės saugotojai“ (Konstitucijos 66 straipsnis[17]), civiliniai ir baudžiamieji teismai privalo stebėti laisvės atėmimo priemonių taikymą (pavyzdžiui, savavališko sulaikymo atvejus), o administracinis teismas turi kontroliuoti priemones, suvaržančias laisvę, ir prevencines priemones viešajai tvarkai palaikyti.

Antra, nepaisant to, nepaprastosios padėties metu administracinių teismų kompetencija yra sustiprinama. Iš tiesų, nepaprastoji padėtis daugiausia pasireiškia administracinių policijos galių išplėtimu, kontroliuojamu administracinio teismo. Pats Nepaprastosios padėties įstatymas numato, kad taikomos priemonės gali būti peržiūrėtos administracinio teismo[18]. Tačiau teisės aktai administracinėms institucijoms suteikia teisę prevenciškai įsikišti, todėl 2015 m. liepos 24 d. Žvalgybos įstatymas įgalioja žvalgybos įstaigas atlikti tyrimus, sankcionuotus Ministro Pirmininko, bet be išankstinio teisėjo leidimo.

Trečia, administracinio teismo teisėjas veikia stiprių emocijų kontekste, tarp poreikio užtikrinti kiekvieno saugumą ir visų laisvę. Daugeliui visuomenės narių saugumas yra galimybės naudotis bet kokia laisve prielaida. Jei teisėjas ir negali vadovautis viešąja nuomone, jis negali būti nejautrus reiškiamiems jausmams, besiveržiančiam pasipiktinimui ir baimei. Šios aplinkybės yra dar jautresnės terorizmo grėsmei išliekant labai aukštame lygyje ir nepaprastąją padėtį pratęsiant ilgiau nei buvo numatyta iš pradžių, nors nepaprastoji padėtis nėra skirta tapti nuolatine.

Bet būtent todėl, kad nepaprastoji padėtis suteikia didesnes galias vykdančiajai valdžiai, administraciniam teismui tenka funkcija užkirsti kelią savavališkoms priemonėms. Dėl to, nepriklausomai nuo terorizmo grėsmės rimtumo, kuri galėtų pateisinti kontrolės sumažinimą iki akivaizdžių klaidų nustatymo, administracinis teismas kaip įprastai

16 2015 m. lapkričio 20 d. įstatymas ir 2016 m. liepos 21 d. įstatymas po išpuolio Nicoje.

17 66 straipsnis: „Niekas negali būti savavališkai sulaikytas. / Teisminė valdžia, individualios laisvės saugotoja, užtikrina šio principo įgyvendinimą teisės aktų nustatyta tvarka.“

18 1955 m. balandžio 3 d. įstatymo (2015 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. 2015-1501 redakcija) 14-1 straipsnis.

peržiūri rimta grėsme viešajai tvarkai laikomų faktų teisinį vertinimą[19]. Jis patikrina, ar nepaprastosios padėties pagrindu taikomos priemonės yra „būtinos, tinkamos ir proporcingos siekiamam tikslui".

Teisėjas, nagrinėjantis skubius prašymus, kaip pirmasis pamatinių teisių sargas nepaprastosios padėties metu

Prancūzijos teisės aktai[20] teisėją, vadinamą „*juge du référé-liberté*" (skubių prašymų teisėjas, sprendžiantis dėl pamatinių teisių apsaugos), įgalioja „įpareigoti imtis bet kokių priemonių, būtinų apsaugoti pamatines laisves", į kurias administracija galėjo pasikėsinti „rimtu ir akivaizdžiai neteisėtu" vienos iš savo galių vykdymu, kai baigiasi nepaprastoji padėtis. Jis privalo priimti sprendimą per 48 valandas. Nors jis gali spręsti tik dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, šios priemonės paprastai reikalauja administracijos persvarstyti savo sprendimą, ypač jei teismo pirmininko sprendimas buvo Valstybės tarybos patvirtintas apeliacine tvarka.

Teismų praktika administracinėse bylose daugelį klausimų dėl laisvių, pripažintų pamatinėmis, perdavė spręsti „*juge du référé-liberté*" kompetencijai, pavyzdžiui, dėl judėjimo laisvės (Valstybės tarybos 2001 m. sausio 9 d. sprendimas byloje *Deperthes*), teisės gyventi normalų šeimos gyvenimą (Valstybės tarybos sekcijos 2001 m. spalio 30 d. sprendimas byloje *Tliba*), nuosavybės teisių (Valstybės tarybos 2002 m. kovo 29 d. sprendimas byloje *SCI Stephaur*), prekybos ir pramonės laisvės (Valstybės tarybos sekcijos 2001 m. lapkričio 12 d. sprendimas byloje *City of Montreuil-Bellay*), religijos laisvės (Valstybės tarybos 2005 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas byloje *Massat City*) ir asociacijų laisvės, apimančios politinės partijos teisę rengti susitikimus (Valstybės tarybos 2002 rugpjūčio 19 d. sprendimas byloje *the National Front*).

Teisėjas visiškai išnaudoja savo teisę duoti nurodymus taikant reikalavimo užtikrinimo priemones, skirtas laisvėms apsaugoti, tokiu būdu tapdamas vienu patikimiausių pamatinių teisių sargų. Reikšmingas to pavyzdys yra 2016 m. sausio 27 d. nutarimas[21]. Šiuo atveju skubių prašymų teisėjas pripažino priimtinu *Ligue des droits de l'homme* prašymą sustabdyti nepaprastosios padėties įvedimą arba, negalint to padaryti, nurodyti Respublikos Prezidentui priimti dekretą, užbaigiantį nepaprastosios padėties įvedimą prieš sueinant jo pabaigos terminui. Teisėjas pastebėjo, kad nors Nepaprastosios padėties įstatymas Respublikos Prezidentui suteikė „plačią diskreciją" naudotis savo įgaliojimais užbaigiant nepaprastosios padėties įvedimą prieš terminą, „įstatymo tyla dėl sąlygų šiais įgaliojimais pasinaudoti, atsižvelgiant į faktą, kad išimtinių įgaliojimų režimas sukelia padarinius, kurie teisinėje valstybėje savo prigimtimi yra apriboti laike ir erdvėje, negali būti interpretuojama kaip lemianti galimybę jo sprendimams išvengti bet kokios teisminės teisėtumo kontrolės". Tuomet teisėjas atmetė prašymą tuo pagrindu, jog „gresiantis pavojus" nebuvo išnykęs ir taikytos priemonės, kontroliuojamos teisminės valdžios, pasiekė reikšmingų rezultatų.

19 Valstybės taryba, 2014 m. vasario 12 d., *Ministre de l'intérieur*.

20 Administracinio teisingumo kodekso L. 521-2 straipsnis: „Gavęs tokį prašymą, skubių prašymų teisėjas gali įpareigoti imtis bet kokių priemonių, būtinų pamatinėms teisėms apginti, juridinį asmenį, veikiantį pagal viešąją teisę, arba organizaciją, veikiančią pagal privatinę teisę, paskirtą teikti viešąsias paslaugas, kuris, įgyvendindamas savo įgaliojimus, padarė rimtą ir akivaizdžiai neteisėtą pažeidimą. Skubių prašymų teisėjas sprendimą priima per 48 valandų laikotarpį."

21 Valstybės taryba, 2016 m. sausio 27 d., *Ligue des droits de l'homme*.

2015 m. gruodžio 11 d. sprendimu[22] Valstybės taryba apibrėžė „*juge du référé-liberté*“ kontrolės ribas, kiek tai susiję su Vyriausybės sprendimu taikyti asmenims namų areštą Nepaprastosios padėties įstatymo pagrindu. Atkreipdamas dėmesį į tai, kad visą tokių priemonių taikymo laikotarpį išliko grėsmės prezumpcija[23], teisėjas turėjo išnagrinėti prieštaringus ginčo elementus ir „garantuoti, kad administracinės valdžios institucija, užtikrindama būtiną pusiausvyrą tarp pagarbos laisvėms ir viešosios tvarkos saugumo, nepadarė rimtų ir akivaizdžiai neteisėtų pamatinių teisių pažeidimų nei vertindama grėsmę, keliamą asmens elgesio, atsižvelgiant į nepaprastosios padėties įvedimą sukėlusią situaciją, nei nustatydama namų arešto sąlygas. Teisėjas turi vykdyti proporcingą kontrolę.“

Administracinio teismo ir Konstitucinės Tarybos išvystytas dialogas

Šis dialogas yra organizuojamas per „prioritetinį preliminarų nutarimą dėl konstitucingumo“ (QPC). Ši procedūra leidžia bet kuriam asmeniui, dalyvaujančiam teismo procese, ginčyti jau įsigaliojusias teisės aktų nuostatas kaip galbūt pažeidžiančias Konstitucijoje garantuotas teises ir laisves. Kai priimtinumo reikalavimai yra patenkinami, Konstitucinė Taryba, kuriai prašymai yra perduodami per Valstybės tarybą arba Kasacinį teismą, priima nutarimą ir, jeigu reikia, panaikina ginčijamą teisės aktų nuostatą. Valstybės taryba pripažino, kad QPC gali būti pateiktas skubių prašymų teisėjui[24].

Spręsdama dėl trijų QPC, perduotų Valstybės tarybos[25], Konstitucinė Taryba konstatavo išimtinių policijos priemonių, kurių imtasi nepaprastosios padėties metu (namų arešto, viešų susirinkimų draudimo, administracinių kratų), atitikimą Konstitucijai, ypač atsižvelgiant į administracinių teismų vykdytą efektyvią kontrolę, pirmiausiai per „*juge du référé-liberté*“[26]. Pažymėdama, kad teisėjo užduotis yra užtikrinti, jog šios priemonės būtų „tinkamos, būtinos ir proporcingos siekiamam tikslui“, Konstitucinė Taryba laikė, kad „šios priemonės taikytos be akivaizdaus disbalanso tarp teisių ir laisvių, naudojimasis kuriomis buvo suvaržytas, ir viešosios tvarkos apsaugos tikslo, turinčio konstitucinę vertę.“

Bylose, susijusiose su draudimu Prancūzijos piliečiams išvykti iš šalies, kai buvo rimtas pagrindas manyti, kad jie vyksta į Siriją arba Iraką ir kad sugrįžę į Prancūziją jie keltų didelę grėsmę nacionaliniam saugumui, Konstitucinė Taryba pripažino, jog judėjimo laisvės apribojimas, „kuris nėra apibrėžtas valstybės teritorija, bet apima teisę ir ją palikti, nebuvo perteklinis atsižvelgiant į tokiu teisiniu reguliavimu siektą prevencinį tikslą ir su šia priemone susietas garantijas“, t. y. pareigą priimti motyvuotą sprendimą raštu, užtikrinti rungimosi procedūrą po pranešimo apie sprendimą, nustatyti ne ilgesnį nei dveji metai draudimą, asmeniui suteiktą teisę sprendimą skųsti administraciniam teismui[27].

22 Valstybės taryba (sekcija), 2015 m. gruodžio 11 d., *Domenjoud*.

23 Valstybės taryba (sekcija), 2015 m. gruodžio 11 d., *M. Luc Gauthier*.

24 Valstybės taryba (sekcija), 2015 m. gruodžio 11 d., *Domenjoud*.

25 2015 m. gruodžio 22 d. nutarimas Nr. 2015-527 *QPC Cédric D* (namų areštas), 2016 m. vasario 19 d. nutarimas Nr. 2016-535 *QPC Ligue des droits de l'homme* (susirinkimo vietų uždarymas), 2016 m. vasario 19 d. nutarimas Nr. 2016-536 *QPC Ligue des droits de l'homme* (krata).

26 Tarp ginčytų priemonių, taikytų nepaprastosios padėties laikotarpiu nuo 2015 m. lapkričio mėn. iki 2016 m. vasario mėn., 34 proc. buvo laikinai sustabdyti arba panaikinti administracijos iki teismo nurodymo. Nuo 2015 m. lapkričio, pagal 48 proc. žemesniųjų teismų išnagrinėtų apeliacinių skundų buvo priimti sprendimai dėl priemonių taikymo nutraukimo arba administracijos neteisėtų veiksmų pripažinimo.

27 Konstitucinė Taryba, 2015 m. spalio 14 d., Nr. 2015-490.

Šie sprendimai dėl teisėtumo suteikia tvirtą konstitucinę paramą administracinio teismo funkcijoms.

Kaip administracinis teismas suderina viešąją tvarką su pamatinių teisių apsauga?

Administracinis teismas užtikrina šį suderinamumą daugiausiai atsižvelgdamas į saugiklius, nustatytus ginčijamai priemonei. Toliau pranešime aptariami kelių sprendimų pavyzdžiai, kuriuose keliamas pamatinių teisių pažeidimo klausimas.

Judėjimo laisvė

Bylose dėl namų arešto asmenims, kai yra rimtas pagrindas manyti, jog jų elgesys kelia grėsmę saugumui ar viešajai tvarkai, Valstybės taryba netenkino prašymo sustabdyti šių priemonių taikymą prieš kelis asmenis, kurie planavo veiksmus prieš Jungtinių Tautų konferencijos dėl klimato kaitos (COP 21), vykusios 2015 m. pabaigoje, surengimą ir sklandžią eigą[28]. Taryba nusprendė, jog nors namų areštas buvo priemonė, suvaržanti galimybę naudotis tam tikromis laisvėmis, ypač judėjimo laisve, jos negalima laikyti priemone, ribojančia laisvę Konvencijos 5 straipsnio prasme, ir ji nebūtų akivaizdžiai nesuderinama su Konvencijos 4 protokolo 2 straipsnio nuostatomis[29], todėl neatrodo, kad vidaus reikalų ministras, piliečiui C. skirdamas namų areštą iki Jungtinių Tautų konferencijos dėl klimato kaitos pabaigos (15 dienų) tuo pagrindu, kad buvo rimtų priežasčių manyti, jog jo elgesys kelia grėsmę saugumui ar viešajai tvarkai, ir derindamas skirtingus interesus, žymiai ir aiškiai pažeidė jo judėjimo laisvę. Nors ši priemonė nebuvo tiesiogiai susijusi su nepaprastąja padėtimi, Valstybės taryba atkreipė dėmesį į ministerijos argumentą, jog, atsižvelgiant į ribotus policijos žmogiškuosius išteklius, smurtas per ir apie COP 21 konferenciją nukreiptų policijos pajėgas, reikalingas teroristų tinklams sekti. Tačiau kitoje byloje Valstybės taryba nedvejodama sustabdė įsakymo dėl namų arešto galiojimą, nes „jokie pakankami konkretūs įrodymai, pateikti vidaus reikalų ministro, nepatvirtino, kad asmuo priklausė radikaliam islamistų judėjimui“[30].

Kalbant apie priemones, draudžiančias Prancūzijos piliečiams palikti šalį, vertintas Paryžiaus administracinio teismo sprendimuose, matyti, jog jei šis teismas konstatuoja, kad tam tikri faktai nėra savaime pakankami šiam draudimui, nustatytam dėl asmenų ryšio su islamistų terorizmu, pagrįsti, tokie, kaip griežtas religijos praktikavimas ar kontroversiškų imamų vaizdo įrašų peržiūros, teismas pripažįsta šios priemonės pagrįstumą dėl asmenų, kurie jau bandė išvykti į Siriją arba dėl kurių nustatyta kelių aplinkybių visuma (asmens religinė radikalizacija, nuolatinis ryšys su asmenimis, nuteistais už terorizmą arba prisijungusiais prie kovos zonų Sirijoje)[31].

Religijos laisvė

2016 m. vasario 25 d. sprendimu[32] Valstybės taryba patvirtino prefekto sprendimą uždaryti mečetę, laikytą radikalizacijos ir indoktrinizacijos centru. Akcentuodama,

28 Valstybės taryba, 2015 m. gruodžio 11 d., *Cédric D.*

29 „Jokie apribojimai nebus taikomi teisei į judėjimo laisvę, išskyrus tokius, kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje valstybės saugumui arba viešajai tvarkai palaikyti, užkirsti kelią nusikalstamumui, gyventojų sveikatai ar dorovei arba kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.“

30 Valstybės taryba, 2016 m. sausio 22 d., *Abdelmalek*.

31 Paryžiaus administracinis teismas, 2015 m. liepos 7 d., Nr. 1508479; 2015 m. lapkričio 17 d., Nr. 1513485; 2016 m. sausio 21 d., Nr. 514396; 2016 m. sausio 26 d., Nr. 1515866.

32 Valstybės taryba, 2016 m. vasario 25 d., *Bourosain*.

kad religijos laisvė turi pamatinės laisvės statusą ir kad ši laisvė apima ne tik kiekvieno individo teisę reikšti savo pasirinktus religinius įsitikinimus, bet ir netrukdomai naudotis nuosavybe, reikalinga jų religijai praktikuoti, Taryba nusprendė, jog grėsmė viešajai tvarkai ir saugumui dar vis egzistavo, todėl mečetės uždarymas rimtai ir aiškiai neteisėtai nepažeidė pamatinių teisių. Koncentruodamasis į maldų vietą, o ne į pačią religiją, teisėjas nenorėjo sutelkti dėmesio į religinę bendruomenę, kas būtų privedę prie pavojingų padarinių.

Asmeninė laisvė

Galbūt esate girdėję apie „burkinių bylą"? Žodis „burkinis" (angl. *burkini*) yra žodžių „bikinis" ir „burka" junginys. Po 2016 m. liepos 14 d. Nicoje įvykusio teroristinio išpuolio, aplink Nicą esančių kelių pajūrio miestų merai priėmė įsakymus, draudžiančius maudytis „bet kam, nedėvinčiam aprangos, atitinkančios moralę, padorumą ir sekuliarizmo principą." Šie draudimai iš tiesų buvo nukreipti prieš „burkinius", dėvimus musulmonių. Merų teigimu, šios moterys siekė paplūdimyje akivaizdžiai demonstruoti religinę priklausomybę.

Veikdama kaip Aukščiausiasis Teismas, Valstybės taryba sustabdė šių įsakymų vykdymą, konstatavusi, jog jie nebuvo priimti atlikus tyrimą ir priėjus išvadą, kad tokia apranga kėlė „įrodytą grėsmę" taikai ir viešajai tvarkai, ir kad „nesant tokios grėsmės, susirūpinimas ir nerimas dėl neseniai įvykusių teroristinių išpuolių, ypač liepos 14 d. išpuolio Nicoje, nėra pakankami pagrįsti ginčijamo draudimo teisėtumą." Taryba nusprendė, kad merai peržengė savo įgaliojimus, kurie buvo griežtai apriboti viešosios tvarkos užtikrinimu, ir kad įsakymai „aiškiai neteisėtu būdu rimtai pažeidė pamatines laisves, tokias kaip judėjimo laisvė, religijos laisvė ir asmeninė laisvė."

Teisė į privatumą

M. Abdesalamas (M. Abdesalam), įtariamas suorganizavęs 2015 m. lapkričio 13 d. išpuolį Paryžiuje ir šiuo metu laikomas izoliuotoje kameroje, skubių prašymų teisėjo prašė sustabdyti teisingumo ministro sprendimą jį tris mėnesius stebėti vaizdo kameromis. M. Abdesalamo nuomone, tai aiškiai pažeidė jo teisę į privatumą. Teisėjas šį prašymą atmetė.

Veikdama kaip apeliacinis teismas, Valstybės taryba pritarė šiam sprendimui 2016 m. liepos 28 d. sprendimu[33]. Taryba pirmiausiai pažymėjo, jog ministro skirta priemonė nėra savaime nesuderinama su Konvencijos 8 straipsniu, o nepertraukiamas stebėjimas šiuo atveju buvo būtinas. Pareiškėjui pateiktų kaltinimų rimtumas, nesiliaujantis terorizmas Prancūzijoje ir parama įtariamajam Abdesalamui, galbūt teikiama teroristinės organizacijos, privertė instituciją imtis veiksmų, užkertant kelią pareiškėjui bandyti pabėgti ar nusižudyti. Taryba priėjo išvadą, kad „ginčijama priemonė nelaikytina akivaizdžiai neproporcingu teisės į privatumą suvaržymu, atsižvelgiant į ja siekiamus tikslus." Atsižvelgta ir į faktą, kad ši priemonė, kurios skyrimas peržiūrėtas po trijų mėnesių, buvo taikoma vadovaujantis įvairiais reikalavimais, tokiais, kaip nuolatinė medikų priežiūra, įrenginiai kameroje asmens teisei į privatumą užtikrinti, infraraudonųjų kamerų naktį nebuvimas, griežta vaizdinių duomenų naudojimo kontrolė.

33 Valstybės taryba, 2016 m. vasario 25 d., *Bourosain*.

Būsto neliečiamybė

Nepaprastoji padėtis suteikia teisę atlikti kratas „bet kokioje vietoje, įskaitant namus, dieną ir naktį, kai yra rimtas pagrindas manyti, jog šioje vietoje dažnai lankosi asmuo, kurio elgesys kelia grėsmę saugumui ar viešajai tvarkai.“ Dėl šių kratų kylantys klausimai iliustruoja vieni kitus papildančius administracinių teismų ir Konstitucinės Tarybos veiksmus, susijusius šiomis dviejomis užduotimis: nesudaryti kliūčių taikyti priemones, skirtas užkirsti kelią teroristiniams išpuoliams valstybėje, ir garantuoti, kad privatumo gerbimas ir būsto neliečiamybė, apsauga kuriai numatyta 1789 m. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 2 straipsnyje, nebūtų suvaržyti labiau nei būtina tikslui pasiekti.

Konstitucinė taryba 2016 m. vasario 19 d. nutarime[34] pažymėjusi, jog įvairios įstatymo nuostatos buvo proporcingos siekiamam tikslui ir kad šios priemonės taikytos „įvedus išimtinių įgaliojimų režimą, kurio poveikis turėtų būti apribotas laike ir erdvėje“, konstatavo, jog Parlamentas užtikrino „galimybę suderinti privatumo gerbimą ir konstitucinį viešosios tvarkos išsaugojimo principą.“ Tačiau Konstitucinė Taryba panaikino teisės nuostatą, leidusią administracinės valdžios institucijai nusikopijuoti paieškos metu surinktus kompiuterinius duomenis, galbūt neturinčius jokio ryšio su tikrinamu asmeniu, nes Parlamentas griežtai neapibrėžė tokių dokumentų ar duomenų paėmimo tvarkos.

2016 m. liepos 6 d. patarime Vyriausybei Valstybės taryba turėjo sukonkretinti garantijas, saugančias nuo savavališkumo kratų metu. Tai pirmiausia procedūriniai saugikliai: įsakymas atlikti kratą turi būti rašytinis ir pagrįstas, jame turi būti konkrečiai nurodytas kratos laikas ir vieta (siekiant išvengti klaidų). Administracinis teismas šių priemonių atžvilgiu naudojasi visiška kontrole, garantuodamas jų „tinkamumą, būtinumą ir proporcingumą“[35]. Tuomet Taryba nurodė materialines kratos atlikimo sąlygas, kurios, paprastosios kaltės atveju, galėjo lemti valstybės atsakomybę: naktį atliekama krata turi būti pagrįsta skubumu arba negalėjimu ją atlikti dieną; siekiant patekti į namus negali būti naudojama jėga (išskyrus atvejus, kai nėra alternatyvų); atliekant kratą būtina užtikrinti asmenų orumą ir atkreipti ypatingą dėmesį į patalpoje esančių nepilnamečių situaciją. Jėgos ir prievartos panaudojimas yra griežtai apribotas tuo, kas reikalinga operacijos eigai ir žmonių apsaugai.

Nepaprastoji padėtis yra išbandymas mūsų teismų modeliui, nes pati jos prigimtis yra sumažinti kontrolę ir sustiprinti policijos veiksmus. Bet šis modelis įrodė savo veiksmingumą. Nesudarydamas kliūčių būtinam viešųjų įgaliojimų panaudojimui, atitinkančiam teisėtus piliečių lūkesčius dėl didesnio saugumo, jis nenusileidžia dėl pagrindinių principų, kuriais grindžiama demokratijos sutartis, ir nedelsia kvestionuoti valstybės atsakomybės kaltės atveju.

Iš to, kas aptarta pranešime, galima daryti dvi išvadas. Pirma, jei mūsų požiūris turi būti paremtas nacionalinėmis tradicijomis, privalome būti labai dėmesingi vieni kitų teismų praktikai, nes poreikis rasti pusiausvyrą tarp kovos prieš terorizmą ir laisvių apsaugos kyla (gali kilti) panašiomis aplinkybėmis visose teisinėse valstybėse. Šis bendradarbiavimas turi neišmatuojamą privalumą – jis grįstas bendru priklausymu Konvencijai Europos Sąjungos teisės kontekste, laikantis Pagrindinių teisių chartijos reikalavimų.

34 Konstitucinė Taryba, 2016 m. vasario 19 d., Nr. 2016-536.

35 Valstybės taryba (asamblėja), 2016 m. liepos 6 d., *Napol ir kiti*.

Antra, nors teisinės problemos yra sudėtingos, teisėjai turėtų bandyti paaiškinti savo sprendimus kuo aiškiau, vartoti tinkamas žodžių formuluotes ir bendrauti būdu, atitinkančiu šiandienos informacinę visuomenę. Mūsų misija daugiausia sunki ir jautri, ypač kai pavojus kyla dviem skirtingoms pamatinėms teisėms arba kai yra didelio atsiskyrimo rizika tarp suvereno – pavyzdžiui, tautos, – ir teisėjų. Vykdykime ją išmintingai.

III. Informacinė dalis

Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2017 m. birželio 28 d. pasitarime

LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO PRAKTIKOS APIBENDRINIMAS, TAIKANT SVEIKATOS APSAUGĄ REGLAMENTUOJANČIAS TEISĖS NORMAS

Turinys

391 **Įvadas**

393 **I. BENDRIEJI SVEIKATOS PRIEŽIŪROS PASLAUGŲ TEIKIMO IR KONTROLĖS PAGRINDAI**

393 I.1. Teisinis reguliavimas

397 I.2. Sveikatos priežiūros principai

400 I.3. Teisė teikti asmens sveikatos priežiūros paslaugas

405 I.4. Sveikatos priežiūros paslaugų valstybinė kontrolė

408 **II. SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJOS KOMPETENCIJA SVEIKATOS APSAUGOS SRITYJE**

408 II.1. Norminių administracinių aktų priėmimas, formuojant valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje

415 II.2. Norminių administracinių aktų priėmimas privalomojo sveikatos draudimo srityje

418 II.3. Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo užsienyje priimti veikla

420 **III. VALSTYBINĖS AKREDITAVIMO SVEIKATOS PRIEŽIŪROS VEIKLAI TARNYBOS KOMPETENCIJA IR JOS ATLIEKAMA KONTROLĖ**

423 III.1. Valstybinės kontrolės atlikimo tvarka

423 III.1.1. Valstybinė kontrolė pagal pacientų kreipimąsi

428 III.1.2. Ūkio subjektų veiklos patikrinimas, atliekant planinį ir neplaninį patikrinimus

430 III.2. Sprendimo priėmimas ir kontrolės priemonės ar sankcijos taikymas

433 III.2.1. Sprendimo priėmimo terminai ir atsakomybės taikymo senatis

436 III.3. Teisminis nagrinėjimas

436 III.3.1. Sprendimo apskundimas

437 III.3.2. Valstybinės kontrolės aktai kaip teisminės kontrolės dalykas

444 III.3.3. Sprendimo dėl kontrolės priemonės ar sankcijos taikymo teisminė patikra

450 **IV. VALSTYBINĖS IR TERITORINIŲ LIGONIŲ KASŲ VYKDOMAS SVEIKATOS PRIEŽIŪROS PASLAUGŲ APMOKĖJIMAS IR LĖŠŲ KONTROLĖ**

452 IV.1. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimas sveikatos priežiūros įstaigoms ir kitiems subjektams, sudariusiems sutartis su privalomąjį draudimą vykdančiomis institucijomis

452 IV.1.1. Sutarčių dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo sudarymas
462 IV.1.2. Nuostolių, kylančių iš sutarčių dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo, atlyginimas
471 IV.2. Asmens sveikatos priežiūros įstaigų paslaugų kontrolė
472 IV.2.1. Kontrolės procedūros
473 IV.2.2. Kontrolės procedūros aktai kaip teisminės kontrolės dalykas
475 IV.2.3. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytos žalos atlyginimas
476 IV.3. Sveikatos priežiūros paslaugos ir jų teikimo išlaidų kompensavimas draudžiamiesiems
477 IV.3.1. Privalomuoju sveikatos draudimu apdraustų asmenų kitose Europos Sąjungos šalyse patirtų gydymo išlaidų kompensavimas
483 IV.3.2. Ginčų dėl privalomojo sveikatos draudimo vykdymo sprendimo tvarka

Įvadas

Sveikata dažnai įvardijama kaip didžiausias turtas, o žmogaus sveikatos apsauga – viena pagrindinių visuomenės vertybių. Dėl to rūpinimasis žmogaus sveikata yra prioritetinė valstybės funkcija. Šią funkciją valstybė įgyvendina atsižvelgdama tiek į nacionalinius, tiek į tarptautinius įpareigojimus[1].

Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 53 straipsnio 1 dalyje skelbiama, jog valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus. Įstatymas nustato piliečiams nemokamos medicinos pagalbos valstybinėse gydymo įstaigose teikimo tvarką. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas), atskleisdamas konstitucinius sveikatos apsaugos pagrindus, yra pažymėjęs, kad nuo žmogaus orumo ir teisės į gyvybę neatsiejama prigimtinė žmogaus teisė į kuo geresnę sveikatą ir socialinė teisė į sveikatos priežiūrą. Taip pat įgyvendinant konstitucinę valstybės priedermę rūpintis žmonių sveikata, *inter alia* užtikrinti medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, turi būti sukurta veiksminga sveikatos apsaugos sistema, sudarytos deramos sąlygos jai veikti (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas); valstybė privalo sudaryti teisines ir organizacines prielaidas veikti tokiai sveikatos apsaugos sistemai, kuri užtikrintų kokybišką ir visiems prieinamą sveikatos priežiūrą; vykdydamos šią konstitucinę funkciją, valstybės sveikatos politiką formuojančios ir įgyvendinančios valstybės institucijos, be kita ko, turi imtis priemonių, kad būtų sukurta reikiama infrastruktūra ir veiktų tiek ir taip paskirstytų įvairias sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų (tarp jų valstybinių), kad sveikatos priežiūros paslaugas būtų galima gauti laiku (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas).

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos 168 straipsnio 7 dalį, Europos Sąjunga savo veikloje pripažįsta valstybių narių atsakomybę už jų sveikatos politikos apibrėžimą ir už sveikatos paslaugų ir sveikatos priežiūros organizavimą bei teikimą. Valstybių narių atsakomybė apima sveikatos paslaugų ir sveikatos priežiūros valdymą bei tam paskirtų išteklių paskirstymą. Pastebėtina, jog konkrečios sveikatos apsaugą reglamentuojančios nacionalinės teisės normos turi nepažeisti iš Europos Sąjungos teisės kylančių reikalavimų[2].

1 Pavyzdžiui, 1998 m. Pasaulio sveikatos bendrijos 51-oje Pasaulio sveikatos asamblėjoje buvo priimta Pasaulinė sveikatos deklaracija Sveikata visiems XXI amžiuje, kurioje narės patvirtino, kad rūpinsis sveikata, siekdamos sudaryti būtinas sveikatos priežiūros sąlygas. Atsižvelgiant į šią strategiją buvo priimtas ir Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. Lietuvos sveikatos 2014–2025 metų programa parengta, be kita ko, vadovaujantis Pasaulio sveikatos organizacijos Europos regiono strateginiu sveikatos politikos dokumentu „Sveikata 2020“ (patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2014 m. birželio 26 d. nutarimu Nr. XII-964).

2 Šiuo aspektu žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. spalio 5 d. sprendimo *Vokietijos Federacinė Respublika prieš Europos Parlamentą ir Europos Sąjungos Tarybą*, C-376/98, EU:C:2000:544, 78 punktą, 2003 m. gegužės 13 d. sprendimo *V. G. Müller-Fauré prieš Onderlinge Waarborgmaatschappij OZ Zorgverzekeringen UA ir kt.*, C-385/99, EU:C:2003:270, 102 punktą, 2006 m. gegužės 16 d. sprendimo *Yvonne Watts prieš Bedford Primary Care Trust ir Secretary of State for Health*, C-372/04, EU:C:2006:325, 146 punktą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-762/2009.

Taip pat reikia pažymėti, jog nors Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija negarantuoja teisės į sveikatos priežiūrą ar teisės būti sveikam, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje pažymima, kad valstybės turi pareigą užtikrinti, jog teisinė ir administracinė sistema, sukurta apsaugoti pacientų teises, yra tinkamai įgyvendinama, o bet kokie pažeidimai ištaisyti ir dėl jų baudžiama[3].

Taigi Lietuvos Respublikoje turi būti užtikrinta kokybiška ir visiems prieinama sveikatos priežiūra, atitinkanti visuotinai pripažįstamus standartus. Tam, kad šis tikslas būtų įgyvendintas, yra nustatyti sveikatinimo veiklos organizavimo ir valstybinio valdymo pagrindai (Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 1 str.), taip pat sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų sveikatos priežiūros paslaugų valstybinės kontrolės ir privalomojo sveikatos draudimo lėšų paskirstymo kontrolės mechanizmai (Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 str.). Administraciniuose teismuose vykdoma minėtų kontrolės procedūrų teisminė patikra, taip pat sprendžiami kiti su teise į sveikatos apsaugą susiję klausimai. Pastebėtina, kad sveikatos priežiūros įstaigų ir privalomojo sveikatos draudimo lėšų kontrolė bei priežiūra yra neatsiejamai susijusios su prigimtinėmis žmogaus teisėmis į kuo geresnę sveikatą ir į sveikatos priežiūrą. Dėl to vertintina, jog nacionalinio teisinio reguliavimo taikymas ir aiškinimas šiais klausimais yra itin svarbus ir aktualus.

Įvertinus tai bei siekiant didinti teismų atvirumą, administracinių teismų praktikos nuoseklumą, supažindinti visuomenę su aktualia teisės normų taikymo ir aiškinimo praktika, pateikti susistemintą, patogią praktiškai naudoti medžiagą, leidžiančią rasti informaciją apie tai, kaip panašaus pobūdžio bylas sprendžia Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsniu, buvo parengtas šis apibendrinimas. Jame pateikiama aktualiausia susisteminta medžiaga, susijusi su administraciniuose teismuose nagrinėjamais sveikatos apsaugos ginčais.

Apibendrinimą sudaro keturios dalys: pirmojoje dalyje glaustai apžvelgiami pagrindiniai sveikatos apsaugą reglamentuojantys teisės aktai, principai ir išdėstomi bendrieji sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir valstybinės kontrolės pagrindai; antrojoje dalyje aptariama Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija sveikatos apsaugos srityje; trečioji dalis yra skirta Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencijos ir jos atliekamos sveikatos priežiūros įstaigų kontrolės aptarimui, o ketvirtoji dalis – Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos ir teritorinių ligonių kasų vykdomam sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimui ir lėšų kontrolei.

Šiame apibendrinime daugiausiai apžvelgiamos 2008–2016 m. laikotarpio bylos, kurios atspindi sveikatos apsaugą reglamentuojančių nuostatų taikymą, tačiau taip pat pateikiami ir ankstesnio laikotarpio teisės taikymo ir aiškinimo pavyzdžiai, kurie yra (gali būti) reikšmingi, sprendžiant su sveikatos apsauga susijusius klausimus. Be to, siekiant aptarti aktualius klausimus, apžvelgiama ir keletas 2017 m. išnagrinėtų administracinių bylų pavyzdžių.

Reikia priminti, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo rengiami ir publikuojami administracinių teismų praktikos apibendrinimai nesiekia pateikti naujų teisės normų aiškinimo taisyklių, kurios, atsižvelgiant į teisinės valstybės principo turinį, gali

3 Šiuo aspektu, žr., pvz., 2006 m. spalio 5 d. sprendimo byloje *Trocellier prieš Prancūziją* (pareiškimo Nr. 75725/01) 4 punktą.

būti formuojamos tik nagrinėjant konkrečias bylas. Kaip ir anksčiau parengtų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apibendrinimų, taip ir šio apibendrinimo paskirtis yra pateikti susistemintą administracinių bylų nagrinėjimo praktiką, kuri atspindėtų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo poziciją, sprendžiant su sveikatos apsauga susijusius klausimus, supažindintų su dominuojančia šios srities praktika ir tendencijomis bei atkreiptų dėmesį į dažniausiai pasitaikančias teisės normų taikymo klaidas ir problemas.

I. BENDRIEJI SVEIKATOS PRIEŽIŪROS PASLAUGŲ TEIKIMO IR KONTROLĖS PAGRINDAI

I.1. Teisinis reguliavimas

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje akcentuoja, jog žmogaus sveikata – viena iš svarbiausių visuomenės vertybių, o jos apsauga – konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, rūpinimasis žmonių sveikata – viena iš prioritetinių valstybės funkcijų (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, taip pat kad įstatymas nustato piliečiams nemokamos medicinos pagalbos valstybinėse gydymo įstaigose teikimo tvarką. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad Konstitucijos 53 straipsnio nuostatas įgyvendina Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas, Lietuvos Respublikos sveikatos medicinos praktikos įstatymas, Lietuvos Respublikos slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymas, kiti su šiais įstatymais susiję norminiai teisės aktai (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-24/2014).

2.1. *Sveikatos sistemos įstatymas* (1998 m. gruodžio 1 d. įstatymo redakcija Nr. VIII-946) reglamentuoja Lietuvos nacionalinę sveikatos sistemą, jos struktūrą, sveikatinimo veiklos organizavimo ir valstybinio valdymo pagrindus bei šios veiklos subjektų teises ir pareigas (1 str.).

2.2. *Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas* (1998 m. lapkričio 24 d. įstatymo Nr. VIII-940 redakcija) nustato sveikatos priežiūros įstaigų klasifikaciją, jų steigimo, reorganizavimo, likvidavimo, veiklos, jos valstybinio reguliavimo pagrindus, kontrolės priemones, valdymo ir finansavimo ypatumus, Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos įstaigų nomenklatūrą, sveikatos priežiūros įstaigų ir pacientų santykius, atsakomybės už šio įstatymo pažeidimus pagrindus (1 str.).

2.3. *Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas* (2009 m. lapkričio 19 d. įstatymo Nr. XI-499 redakcija) nustato paciento teises ir pareigas, paciento atstovavimo ypatumus, paciento skundų nagrinėjimo ir žalos, padarytos jo sveikatai, atlyginimo pagrindus (1 str.).

2.4. Pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjami ir su kalinamų asmenų sveikatos priežiūra susiję administraciniai ginčai. Teismo praktikoje pažymėta, kad nuteistųjų sveikatos priežiūrą visų pirma reglamentuoja specialūs teisės aktai. Nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmę, sveikatos priežiūrą reglamentuoja *Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso* XIV skyrius (174–175 str.) bei Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 194 patvirtintų Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklių nuostatos (2009 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-951/2009). Pagal Bausmių vykdymo kodekso 174 straipsnio 1 dalį, asmens sveikatos priežiūra pataisos įstaigose bei areštinėse organizuojama ir atliekama pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos įstatymus. Nuteistiesiems atvykus į pataisos įstaigą, patikrinama jų sveikata. Sveikatos tikrinimo rezultatai įrašomi į Asmens sveikatos istoriją (ambulatorinę kortelę) (Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklių 62 p.).

3. Reikia pažymėti, kad administraciniuose teismuose sveikatos apsaugos srityje dažniausiai nagrinėjami ginčai dėl sveikatos priežiūros paslaugų valstybinės kontrolės ir šią kontrolę atliekančių subjektų veiksmų ar teisės aktų, kuriais asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms pritaikomos kontrolės priemonės ar sankcijos už sveikatinimo veiklos įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimus (žr., pvz., 2012 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015, 2016 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3245-520/2016 ir kt.). Šioje srityje ginčai dažnai kyla dėl valstybinės kontrolės atlikimo tvarkos (žr., pvz., 2014 m. lapkričio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[602]-1071/2014, 2015 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-930-261/2015, 2016 m. rugsėjo 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016, 2016 m. liepos 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2272-624/2016 ir kt.), dėl valstybinę kontrolę atliekančios institucijos sprendimo dėl kontrolės priemonės ar sankcijos taikymo priėmimo terminų (žr., pvz., 2011 m. balandžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-1055/2011, 2012 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[602]-2293/20 ir kt.), taip pat atsakomybės taikymo senaties (žr., pvz., 2010 m. vasario 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[756]-120/2010, 2015 m. kovo 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-287-552/2015) ir kt. Administraciniai teismai taip pat gausiai nagrinėja ginčus tarp Valstybinės ar teritorinių ligonių kasų, asmens sveikatos priežiūros įstaigų bei kitų subjektų dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto (žr., pvz., 2014 m. gegužės 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-567/2014, 2016 m. gegužės 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1697-520/2016, 2016 m. gegužės 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016 ir kt.). Šioje srityje dažnai kyla ginčai dėl sutarčių tarp Valstybinės ar teritorinių ligonių kasų bei asmens sveikatos priežiūros įstaigų, taip pat kitų subjektų dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo (žr., pvz., 2012 m. sausio 26 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[492]-376/2012, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223) ir dėl naujo profilio sveikatos priežiūros paslaugų teikimo (žr., pvz., 2013 m. rugpjūčio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-379/2013, 2012 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[552]-1753/2012), taip pat tokių sutarčių sudarymo tvarkos (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15,

2008, p. 152–173, 2010 m. spalio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-1037/2010), žalos, padarytos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui, atlyginimo (žr., pvz., 2015 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015, 2016 m. gegužės 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016) ir kt. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat tiria, ar su sveikatos apsauga susiję norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) atitinka įstatymus ar Vyriausybės norminius teisės aktus (žr., pvz., išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016 ir kt.).

4. Su sveikatos priežiūros teikimu susijusius santykius reguliuoja ne tik specialiosios viešosios teisės aktų nuostatos, bet ir civilinė teisė. Todėl kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti, ar kilęs ginčas patenka į administracinių teismų įstatyme nustatytą kompetenciją. Kaip nurodo Specialioji teisėjų kolegija bylos rūšinio teisingumo bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui klausimams spręsti (toliau – ir Specialioji teisėjų kolegija), ginčai, susiję su sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, nagrinėtini bendrosios kompetencijos teisme (pvz., 2006 m. spalio 9 d. nutartį teisingumo byloje Nr. T-77/2006, 2014 m. lapkričio 11 d. nutartį teisingumo byloje Nr. T-111/2014). Siekdami iliustruoti šių ginčų skirtumus, pateiksime keletą teisminės praktikos pavyzdžių:

4.1. Administracinėje byloje Nr. eAS-696-143/2016 teisėjų kolegija konstatavo, jog pareiškėjos keliami reikalavimai dėl VšĮ Respublikinės Vilniaus universitetinės ligoninės sudaryto gydytojų konsiliumo sprendimo dalies dėl rekomendacijų kreiptis dėl tolimesnio gydymo į Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninės Neurochirurgijos centrą panaikinimo yra ne dėl teisės viešojo administravimo srityje, todėl negali būti priimti nagrinėti administraciniame teisme. VšĮ Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė yra asmens sveikatos priežiūros įstaiga (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 2 str. 1, 5 d.). Skundžiami veiksmai iš esmės yra susiję su sveikatos priežiūros paslaugų teikimu (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 2 str. 6 d.), o tai yra civilinės teisės reguliavimo dalykas (2016 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-696-143/2016). Vadovaudamasi tais pačiais argumentais, teisėjų kolegija, nustačiusi, jog pareiškėjas, kuris yra nuteistas laisvės atėmimu, skundžiasi psichikos sveikatos blogėjimu ir siekia būti gydomas viešojoje įstaigoje „Rokiškio psichiatrijos ligoninė“, t. y. jis kelia ginčą dėl psichikos sveikatos priežiūros paslaugų, darė išvadą, jog pareiškėjas inicijuoja ginčą ne dėl teisės viešojo administravimo srityje, o tai yra pagrindas atsisakyti priimti pareiškėjo skundą kaip nenagrinėtiną teismų administracinio proceso tvarka (2016 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-536-143/2016).

4.2. Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. lapkričio 26 d. nutartyje teisingumo byloje Nr. T-110/2013 konstatuota, kad keliamas ginčas turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme, jeigu byloje keliami reikalavimai susijęs tik su žalos, padarytos pacientui galbūt netinkamu sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, atlyginimo santykiais, kurie yra civiliniai teisiniai santykiai. Vadovaujantis tuo, administraciniuose teismuose paprastai nenagrinėjami reikalavimai atlyginti žalą, kildintiną iš netinkamai suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų (2016 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-922-662/2016, 2016 m. gegužės 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1454-502/2016, 2016 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje

Nr. AS-757-502/2016, 2016 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-932-552/2016 ir kt.).

4.3. Tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (žr. 2012 m. balandžio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[143]-268/2012, 2013 m. liepos 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[502]-600/2013, 2015 m. sausio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-167-261/2015, 2016 m. birželio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-579-261/2016), tiek Specialiosios teisėjų kolegijos išaiškinimai (žr. 2005 m. gruodžio 6 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-2005-106, 2006 m. liepos 21 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-2006-07, 2006 m. spalio 9 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-77/2006, 2009 m. rugsėjo 23 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-69/2009, 2014 m. lapkričio 11 d. nutartį teismingumo byloje Nr. T-111-2014) patvirtina, jog sveikatos priežiūros įstaiga, turinti viešosios įstaigos statusą, pati savaime nėra viešojo administravimo subjektas, todėl ginčai dėl sveikatos priežiūros įstaigos (kaip viešosios įstaigos) veiksmų (taip pat ir dokumentų, sveikatos istorijų (ne)išdavimo) yra laikytini sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, kas yra civilinės teisės reguliavimo dalykas, ir nagrinėtini bendrosios kompetencijos teisme. Vadovaujantis tuo, administracinėje byloje Nr. eAS-346-822/2016 pripažinta, kad pareiškėjo skundo reikalavimas įpareigoti VšĮ Respublikinės Klaipėdos ligoninės Psichiatrijos filialą užtikrinti pareiškėjui teisę susipažinti su duomenimis, susijusiais su jo sveikata, negali būti nagrinėjamas administracinio proceso tvarka (2016 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-346-822/2016, taip pat šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-579-261/2016).

4.4. Administraciniuose teismuose taip pat nenagrinėjami reikalavimai dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos sprendimų. Specialiosios teisėjų kolegijos 2009 m. rugsėjo 23 d. nutartyje teismingumo byloje Nr. T-69/2009 buvo sprendžiama dėl bylos, kurioje buvo ginčijamas Lietuvos Respublikos pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisijos sprendimas, teismingumo ir konstatuota, kad visi šie klausimai tiesiogiai yra susiję su žalos, padarytos pacientui netinkamu sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, atlyginimo santykiais. Šie santykiai yra civiliniai teisiniai santykiai, todėl šiuo atveju keliamas ginčas turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme. Lietuvos Respublikos pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisija yra ikiteisminė institucija ginčams dėl pacientams padarytos žalos atlyginimo spręsti ir ginčo išnagrinėjimas šioje komisijoje paties ginčo pobūdžio ir bylos rūšinio teismingumo nekeičia.

4.5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija yra pažymėjusi, kad Pacientų sveikatai padarytos žalos nustatymo komisija nėra viešojo administravimo subjektas ir nevykdo Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje bei Administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) apibrėžtos viešojo administravimo veiklos. Ši komisija yra ginčų nagrinėjimo institucija, kurios paskirtis – ikiteismine tvarka spręsti civilinius ginčus dėl pacientams padarytos žalos atlyginimo (Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 24 str. 3 d.). Kadangi minėta komisija veikia kaip ginčus sprendžianti institucija civilinių ginčų nagrinėjimo srityje, todėl jos sprendimų teisėtumas tiek materialiniais, tiek procesiniais aspektais turi būti vertinamas civilinius ginčus nagrinėjančio bendrosios kompetencijos teismo, o ne administracinio teismo (2011 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[62]-442/2011, 2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-153/2012).

I.2. Sveikatos priežiūros principai

5. Administracinių teismų formuojamas teisės aiškinimas visų pirma remiasi Sveikatos sistemos įstatymo preambulėje išdėstytais principais, pripažįstančiais *inter alia*, jog gyventojų sveikata yra didžiausia visuomenės socialinė ir ekonominė vertybė, fizinė, dvasinė bei socialinė žmonių gerovė; atsižvelgiant į Pasaulio sveikatos organizacijos priimtą sveikatos strategiją „Sveikata visiems“, Otavos sveikatos stiprinimo chartijos ir Lietuvos nacionalinės sveikatos koncepcijos nuostatas, siekiant užtikrinti prigimtinę žmogaus teisę turėti kuo geresnę sveikatą, taip pat teisę turėti sveiką aplinką, priimtiną, prieinamą ir tinkamą sveikatos priežiūrą, vadovaujantis Konstitucija (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-24/2014).

6. Sprendžiant administracinius ginčus, kilusius sveikatos apsaugos srityje, taip pat atsižvelgiama į kitų Sveikatos sistemos įstatyme įtvirtintų sveikatos priežiūros principų, tokių kaip priimtinumo, prieinamumo, tinkamumo, valstybės laiduojamos (nemokamos) sveikatos priežiūros, turinį:

6.1. Sveikatos sistemos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtinta, jog reguliuojant sveikatinimo veiklą, turi būti vadovaujamasi, be kita ko, asmens sveikatos priežiūros prieinamumo ir tinkamumo principais. Teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A[146]-24/2014 pabrėžė pagrindines Sveikatos sistemos įstatymo 2 straipsnyje įtvirtintas sąvokas: sveikatos priežiūros priimtinumas – valstybės nustatyta tvarka pripažįstamos sveikatos priežiūros sąlygos, užtikrinančios sveikatos priežiūros paslaugų ir medicinos mokslo principų bei medicinos etikos reikalavimų atitiktį; sveikatos priežiūros prieinamumas – valstybės nustatyta tvarka pripažįstamos sveikatos priežiūros sąlygos, užtikrinančios asmens sveikatos priežiūros paslaugų ekonominį, komunikacinį ir organizacinį priimtinumą asmeniui ir visuomenei; sveikatos priežiūros tinkamumas – tai valstybės nustatyta tvarka pripažįstamos sveikatos priežiūros sąlygos, užtikrinančios sveikatos priežiūros paslaugų bei patarnavimų kokybę ir efektyvumą[4] (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-24/2014).

6.2. Sveikatos sistemos įstatymo 49 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad valstybės laiduojama (nemokama) asmens sveikatos priežiūra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos įstaigose teikiama nemokamai, už šios priežiūros paslaugas iš paciento negali būti reikalaujama papildomo mokesčio. Jei pacientai, turintys teisę į nemokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas, savo iniciatyva pasirenka brangiau kainuojančias paslaugas, medžiagas, procedūras, tai šių paslaugų, medžiagų, procedūrų faktinių kainų ir nemokamų paslaugų, medžiagų, procedūrų bazinių kainų skirtumą jie apmoka patys Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka. Jei pacientai, turintys teisę į nemokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas, savo iniciatyva pasirenka papildomas paslaugas ar procedūras, šių paslaugų ar procedūrų kainą jie apmoka patys. Administracinėje byloje Nr. A[756]-567/2014 kilo ginčas dėl Vilniaus teritorinės ligonių kasos sprendimo, kuriame nurodyta, kad UAB „SK Impeks medicinos diagnostikos centras“, iš asmens, turinčio gydytojo siuntimą, kuriam suteiktos paslaugos apmokamos iš Privalomojo socialinio draudimo fondo biudžeto lėšų, reikalaudamas papildomos priemokos už magnetinio rezo-

4 2015 m. gruodžio 22 d. įstatymu Nr. XII-2228 ši nuostata pakeista: sveikatos priežiūros tinkamumas – sveikatos priežiūros paslaugų atitiktis teisės aktų reikalavimams.

nanso tomografijos tyrimą, pažeidė Sveikatos sistemos įstatymo 49 straipsnio 5 dalį bei sutarties, sudarytos tarp sveikatos priežiūros įstaigos ir Vilniaus teritorinės ligonių kasos, 8 punkto reikalavimus, todėl įstaiga per 10 darbo dienų privalo grąžinti paslaugą apmokėjusiam asmeniui jo sumokėtus 104 Lt. Teisėjų kolegija pažymėjo, jog šiuo atveju yra svarbus Sveikatos sistemos įstatymo 49 straipsnio 5 dalies nuostatų bei sutartinių įsipareigojimų pažeidimo klausimas, dėl to byla buvo perduota iš naujo nagrinėti tam pačiam teismui (2014 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-567/2014).

7. Kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinių teismo nagrinėtų ginčų, sveikatos priežiūros principų taikymas reikalauja nepažeisti skirtingų teisių ir interesų pusiausvyros. Šiuo aspektu asmens teisė į sveikatos apsaugą ir valstybės funkcijos rūpintis žmonių sveikata yra susijusios su teisės į privatų gyvenimą užtikrinimu, dėl to taikant įstatymų leidėjo nustatytą teisinį reguliavimą sveikatos apsaugos srityje pasisakyta ir dėl tokių konstitucinių vertybių kaip asmeninio gyvenimo privatumas ir žmogaus sveikatos apsauga pusiausvyros.

7.1. Administracinėje byloje Nr. A[146]-24/2014, pareiškėjos nuomone, Sveikatos apsaugos ministerija jos kompetencijai priskirtoje veiklos srityje nenustačiusi teisinio reguliavimo, numatančio asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimą nėščiajai apsisprendus gimdyti namuose, ir atsisakiusi patenkinti pareiškėjos išankstinį prašymą dėl tokio pobūdžio asmens sveikatos priežiūros paslaugų suteikimo, pažeidė pareiškėjos teisę į asmeninio ir šeimos gyvenimo privatumą (Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 str.) bei teisę į žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumą (Konstitucijos 22 str.). Teisėjų kolegija pabrėžė, kad įstatymų leidėjas, įgyvendindamas Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą valstybės priedermę rūpintis žmonių sveikata ir laiduoti medicinos pagalbą, atsižvelgdamas į Pasaulio sveikatos organizacijos priimtą sveikatos strategiją „Sveikata visiems“, Otavos sveikatos stiprinimo chartiją ir Lietuvos nacionalinę sveikatos koncepciją, nustatė tokį teisinį reguliavimą, kuriuo siekiama užtikrinti asmeniui sveikatos priežiūros priimtinumą, prieinamumą ir tinkamumą suteikiant pacientui teisę pasirinkti atitinkamo lygio sveikatos priežiūros įstaigą ir gydytoją. Pabrėžta, kad įstatymų leidėjas išskyrė nėščiųjų sveikatos priežiūrą, kaip išskirtinio valstybės dėmesio reikalaujančią sritį. Taigi minėtu teisiniu reguliavimu valstybė siekia užtikrinti nėščiosios ir naujagimio sveikatą. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pareiškėjos argumentus, esą nenumačius asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo gimdant namuose, yra pažeidžiama asmens teisė į privatų gyvenimą, akcentavo, kad asmens privatų gyvenimą saugantis teisinis reguliavimas yra nustatytas. Sveikatos sistemos įstatymo 52 straipsnyje įstatymų leidėjas nustatė asmens sveikatos informacijos viešumo ribojimus: asmens sveikatos informacijos viešumas yra ribojamas norint užtikrinti asmens privataus gyvenimo ir jo asmens sveikatos paslapties neliečiamumą (52 str. 1 d.); draudžiama skelbti visuomenės informavimo priemonėse informaciją apie asmens sveikatą be raštiško jo sutikimo. Informacijos apie asmens sveikatą kompiuteriuose apsauga privalo garantuoti jos konfidencialumą (52 str. 2 d.); asmens ar visuomenės sveikatos priežiūros specialistams draudžiama, išskyrus įstatymuose numatytus atvejus, pažeisti asmens privataus gyvenimo ar asmens sveikatos informacijos, kuri sudaro asmens sveikatos paslaptį ir kurią jie sužinojo eidami profesines pareigas, konfidencialumą (52 str. 3 d.). Minėtas įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas ir jo įgyvendinimo priemonės užtikrino pareiškėjai teisę į privataus gyvenimo apsaugą gimdant specializuotoje pareiškėjos pasirinktoje asmens sveikatos priežiūros įstaigoje, kuri įrengta pagal šiai medicinos paslaugos rūšiai

ir lygiui keliamus reikalavimus, kad būtų apsaugota motinos ir naujagimio sveikata ir užtikrinta jiems neatidėliotina kokybiška ir efektyvi pagalba, jei gimdymo metu iškiltų grėsmių jų sveikatai ar gyvybei. Teisėjų kolegijos nuomone, tokiu teisiniu reguliavimu yra išsaugoma pusiausvyra tarp konstitucinių vertybių: asmeninio gyvenimo privatumo ir žmogaus sveikatos apsaugos (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-24/2014).

7.2. Dėl žmogaus asmens neliečiamumo (Konstitucijos 21 str. 1 d.), kurio turinį sudaro fizinis bei psichinis neliečiamumas, taip pat asmens teisės į privatų gyvenimą išplėstinė teisėjų kolegija pasisakė ir 2016 m. liepos 5 d. sprendime administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016. Šiame sprendime priminta, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas asmens fizinį ir psichologinį neliečiamumą priskiria privataus gyvenimo sampratai Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio prasme. Net menkiausias kišimasis į asmens fizinę neliečiamybę prieš šio asmens valią turi būti laikomas minėtos konvencijos 8 straipsnio laiduojamo privataus gyvenimo gerbimo ribojimu (žr., pvz., 2005 m. birželio 16 d. sprendimą byloje *Storck prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 61603/00, 143 punktą). Išplėstinei teisėjų kolegijai aptariamoje byloje nekilo abejonių dėl to, jog teisinis reguliavimas, *inter alia* įtvirtinantis, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, yra ribojama konstitucinė asmens teisė į fizinę asmens neliečiamybę, kuri, be kita ko, yra ir asmens teisės į privatų gyvenimą dalis. Plačiau šiuo aspektu žr. II.1. skyrių *Norminių administracinių aktų priėmimas, formuojant valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje*.

7.3. Pastebėtina, jog administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010 teisėjų kolegija pažymėjo, kad teisėkūros spraga, t. y. tai, kad Lietuvoje nesudarytos tinkamos teisinės prielaidos gydyti pareiškėjai diagnozuotą ligą – transseksualumą, laikytina kelianti problemų teisės į privataus gyvenimo apsaugą požiūriu (2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010, p. 377–405).

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje valstybės institucijoms, veikiančioms sveikatos apsaugos srityje, vykdant savo funkcijas keliami bendro pobūdžio reikalavimai, *inter alia* rūpestingumo pareiga bei vadovavimasis viešojo administravimo principais.

8.1. Sveikatos apsaugos srityje valstybės institucijoms priskirtų pareigų, *inter alia* rūpestingumo pareigos vykdymas, yra itin svarbus (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-1033/2014).

8.2. Viešojo administravimo subjekto veiklos principai ir teisėkūros reikalavimai yra neatsiejami, įgyvendinant Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą valstybės priedermę tinkamai pasirūpinti žmonių sveikata ir efektyviai realizuoti konstitucinę asmens teisę į kokybišką ir prieinamą sveikatos priežiūrą (2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

I.3. Teisė teikti asmens sveikatos priežiūros paslaugas

9. Kaip jau minėta, žmogaus sveikata pripažįstama viena iš svarbiausių visuomenės vertybių. Todėl siekiant apsaugoti šią vertybę ir tinkamai įgyvendinti valstybės funkciją rūpintis žmonių sveikata (Konstitucijos 53 str. 1 d.), sveikatos priežiūros paslaugų teikimui keliami specialūs teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai, visų pirma – licencijavimo režimas.

10. Sveikatos sistemos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje pateikta tokia asmens sveikatos priežiūros sąvoka: tai valstybės licencijuota fizinių ir juridinių asmenų veikla, kurios tikslas – laiku diagnozuoti asmens sveikatos sutrikimus ir užkirsti jiems kelią, padėti atgauti ir sustiprinti sveikatą. Civilinio kodekso 6.725 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šio straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „asmens sveikatos priežiūros paslaugos“ yra veikla, įskaitant tyrimus ir su asmeniu tiesiogiai susijusius patarimus, kuria stengiamasi asmenį išgydyti, apsaugoti nuo susirgimo ar įvertinti jo sveikatos būklę. Administracinėje byloje Nr. A-1891-756/2015 teisėjų kolegija, spręsdama, kokia veikla patenka į sveikatos priežiūros ir atitinkamai tokios paslaugos teikimo valstybinės kontrolės objektą, pažymėjo, kad šių teisės normų sisteminis, gramatinis ir teleologinis aiškinimas suponuoja, jog sveikatos priežiūra yra ne tik ligonių gydymas, bet ir veiksmai, susiję, be kita ko, su asmens sveikatos būklės tikrinimu, sveikatos būklės vertinimu, tyrimų atlikimu, ligų diagnozavimu ir medicininio pobūdžio patarimų davimu (2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1891-756/2015).

11. Teisės normos, nustatančios fizinių asmenų teisę verstis sveikatinimo veikla, įtvirtintos Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje. Pagal šio įstatymo normas, teisė verstis tam tikros rūšies sveikatos priežiūros praktika pripažįstama fiziniams asmenims, įstatymo nustatyta tvarka gavusiems licenciją ir sertifikatą; teisė verstis tam tikros rūšies farmacijos praktika turi fiziniai asmenys, įstatymų nustatyta tvarka gavę vaistininko praktikos licenciją ar įrašyti į Vaistininko padėjėjų (farmakotechnikų) sąrašą (Sveikatos sistemos įstatymo 16 str. 1 d.). Kitaip tariant, fizinis asmuo, neturintis licencijos ir sertifikato, verstis sveikatos priežiūros praktika teisės neturi (2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1891-756/2015).

11.1. Tai, ar sveikatos priežiūros paslaugas teikę asmenys turėjo licenciją ir sertifikatą teikti tokias paslaugas, buvo aiškinamasi administracinėje byloje Nr. A-1891-756/2015. Pareiškėjos ginčijo Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir Akreditavimo tarnyba) įsakymą, kuriame buvo nustatyta, kad pareiškėjos, vykdančios individualias veiklas pagal pažymas, neteisėtai teikė asmens sveikatos priežiūros paslaugas, tuo pažeisdamos Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 1 dalies ir Slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 5 dalies nuostatas, ir kuriuo pareiškėjos buvo įspėtos dėl nurodytų teisės aktų pažeidimų. Iš bylos medžiagos buvo matyti, kad pareiškėjos ne tik neturėjo įstatymo nustatyta tvarka suteiktos licencijos ir sertifikato teikti asmens sveikatos priežiūros paslaugas, bet ir nebuvo susijusios darbo santykiais su tokias paslaugas licenciją turinčia medicinos įstaiga. Pagal byloje esančias nuolatinio Lietuvos gyventojo individualios veiklos vykdymo pažymas pareiškėjos atitinkamai nuo 2013 m. rugpjūčio 12 d. ir 2013 m. kovo 1 d. turėjo galimybę vykdyti tokią individualią veiklą: matavimo ir kontrolės įrenginių

nuoma; mažmeninė prekyba per keliaujančius firmos atstovus. Akreditavimo tarnyba, atlikusi neplaninę asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę, visiškai pagrįstai nustatė, kad pareiškėjos naudojamų prietaisų (kvantinio magnetinio rezonanso analizatoriaus EHM-Q1, Vudo lempos, Milgamma PNP – diagnostinio rinkinio) pagalba atlikinėjo asmenims diagnostinius tyrimus, nustatinėjo asmenų sveikatos būklę (sveikatos sutrikimus), davė patarimus, t. y. teikė atlygintinas asmens sveikatos priežiūros paslaugas. Šią išvadą patvirtino ir asmenims išduodamų dokumentų – patikrinimo rezultatų turinys (pvz., paciento odos patikrinimo rezultatai: nekrotinės ląstelės (uždegiminis procesas), grybelio pažeistos vietos ir t. t.; paciento pėdų patikrinimo rezultatai: odos mikozė, onichomikozė, gangrena, neuropatija ir kt.), akivaizdžiai rodantis asmenų sveikatos sutrikimų nustatinėjimą (diagnozavimą). Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta aiški nuostata, kad fizinių asmenų (be kita ko, ir gydytojų), įmonių, įstaigų vykdoma sveikatos priežiūros ar farmacinė veikla neturint licencijos ar leidimo yra neteisėta (2015 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1891-756/2015).

12. Įmonės ir įstaigos teisę verstis sveikatos priežiūros veikla įgyja tik Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka gavusios licencijas, kaip tai numatyta Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 2 dalyje. Atsižvelgiant į tai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pabrėžiama, jog licencijuotų asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas yra nustatytas tik įstaigose, turinčiose licenciją teikti tos rūšies asmens sveikatos priežiūros paslaugas (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-24/2014).

12.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A^{146}-24/2014 teisėjų kolegija, spręsdama klausimą, susijusį su pareiškėjos noru gimdyti namuose, pažymėjo, kad Medicinos praktikos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog gydytojas verstis medicinos praktika gali tik sveikatos priežiūros įstaigoje, turinčioje licenciją teikti asmens sveikatos priežiūros paslaugas. Slaugos praktikos ir akušerijos praktikos įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje[5] nustatyta, kad slaugos ir (ar) akušerijos paslaugas asmenims teikia juridiniai asmenys, turintys asmens sveikatos priežiūros licenciją atitinkamoms sveikatos priežiūros paslaugoms teikti. Išdėstytomis teisės aktų nuostatomis buvo vadovautasi konstatuojant, jog pareiškėją dominančių licencijuotų asmens sveikatos priežiūros paslaugų (slaugos ir (ar) akušerijos paslaugų) teikimas numatytas tik įstaigoje, turinčiose licenciją teikti tos rūšies asmens sveikatos priežiūros paslaugas (2014 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-24/2014).

13. Kadangi pagal Sveikatos sistemos įstatymo 50 straipsnio 1 dalį, pagrindines profesines sveikatos priežiūros ir farmacijos specialistų pareigas, teises, jų praktikos ribojimo tvarką, atsakomybę už padarytą žalą sveikatai nustato Medicinos praktikos įstatymas, Odontologijos praktikos įstatymas, Slaugos praktikos įstatymas, Farmacijos įstatymas, Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas, Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas, kiti įstatymai ir teisės aktai, sprendžiant klausimus, susijusius su asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimu, yra aktualios ir Medicinos praktikos įstatymo (2004 m. balandžio 20 d. įstatymo redakcija Nr. IX-2148) nuostatos, reglamentuojančios medicinos gydytojo, gydytojo rezidento, šeimos gydytojo ir gydytojo specialisto vertimosi medicinos praktika Lietuvos Respublikoje sąlygas (1 str.). Tokiu

5 2015 m. birželio 30 d. įstatymu Nr. XII-1913 4 straipsnio 5 dalis išdėstyta taip: akušerijos praktika Lietuvos Respublikoje galima verstis tik turint galiojančią akušerijos praktikos licenciją, išskyrus šio įstatymo 9 straipsnyje nurodytus atvejus.

būdu sprendžiant ginčus dėl sveikatos priežiūros įstaigoje teiktų paslaugų valstybinės kontrolės, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme neretai yra aiškinamasi gydytojo, teikusio sveikatos priežiūros paslaugas, kompetencija ir analizuojama, kokia medicinos praktika jis turi teisę verstis. Medicinos praktikos įstatymo 2 straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad medicinos praktikos licencija – dokumentas, patvirtinantis gydytojo teisę verstis atitinkama medicinos praktika. Pagal Medicinos praktikos įstatymo 4 straipsnio 1 dalį, verstis medicinos praktika Lietuvos Respublikoje turi teisę gydytojas, turintis šio įstatymo nustatyta tvarka išduotą ir galiojančią licenciją.

13.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016 buvo nustatyta, kad pacientei asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikė gydytojas, turintis medicinos praktikos licenciją, išduotą 2004 m. rugsėjo 1 d. ir suteikiančią teisę jam verstis medicinos praktika pagal gydytojo chirurgo profesinę kvalifikaciją. Sveikatos apsaugos ministro 2000 m. sausio 28 d. įsakymu Nr. 50 patvirtintoje Lietuvos medicinos normoje MN 74:2000 „Gydytojas chirurgas. Teisės, pareigos, kompetencija ir atsakomybė“ (toliau – ir Medicinos norma MN 74:2000) nurodyta gydytojo chirurgo kompetencija (36 p.), nustatytas sąrašas ligų (pagal TLK-10 terminologiją), kurias gydytojas chirurgas gali diagnozuoti, gydyti pagal savo kompetenciją ir sveikatos priežiūros įstaigos, kurioje dirba, lygio reikalavimus (37 p.). Aptariamu atveju gydytojas pacientei diagnozavo ir gydė ligą, kurios kodas yra D22 (melanocitinis apgamas), tačiau minėtoje Medicinos normoje MN 74:2000 gydytojui chirurgui nebuvo suteikta teisė diagnozuoti ir gydyti ligą, kurios kodas yra D22[6]. Šią ligą diagnozuoti ir gydyti suteikta teisė dermatovenerologui. Pažymėta, kad kiekvienai ligai tikslingai yra suteikti skirtingi kodai, o ligų gydymas ir diagnozavimas priskirtas tam tikros srities gydytojui. Gydytojas chirurgas, kitiems specialistams diagnozavus jo kompetencijai nepriskirtas ligas, privalo tirti ir gydyti pagal jų nurodytą planą bei metodus, tų metodų parodymus, priešparodymus ir galimas komplikacijas, prireikus perduoti pacientą tirti bei gydyti kitiems specialistams (Medicinos normos 74:2000 33 p.). Teisėjų kolegija sutiko, kad Medicinos normos 74:2000 33 punktas, esantis IV skyriuje „Bendrosios nuostatos“, negali būti aiškinamas plečiamai, o turi būti siejamas su atitinkamo specialisto kompetencija pagal atitinkamą Lietuvos medicinos normą diagnozuoti ir (ar) gydyti atitinkamą ligą. Priešingas aiškinimas nesiderintų su tam tikros specializacijos ir kompetencijos nustatymu atskiriems medicinos specialistams. Kadangi aptariamu atveju asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo metu galioję teisės aktai tiesiogiai vienam iš gydytojų (dermatovenerologui) suteikė teisę ir pareigą (kompetenciją) diagnozuoti ir gydyti ligą D22, gydytojas chirurgas, žinodamas, kad ligos D22 diagnozavimas ir gydymas nepatenka į jo, kaip chirurgo, kompetencijos ribas, privalėjo siųsti pacientę konsultuotis ir gydytis pas atitinkamos srities specialistą – dermatovenerologą, kaip ir nustatyta Medicinos normos 74:2000 35.12 punkte. Kadangi gydytojas aptariamu atveju veikė ne pagal kompetentingo gydytojo (dermatovenerologo) sudarytą gydymo planą, pripažinta, kad Akreditavimo tarnyba pagrįstai ir teisėtai konstatavo, jog gydytojas chirurgas viršijo savo kompetencijos ribas (2016 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016).

13.2. Licencijos klausimas dėl teikiamų paslaugų buvo aktualus aiškinantis dėl gydomosios kosmetikos procedūros paslaugų suteikimo. Administracinėje

6 Pastebėtina, jog pagal pasikeitusį teisinį reguliavimą gydytojas chirurgas pagal savo kompetenciją turi mokėti diagnozuoti ir gydyti melanocitinį apgamą (tik po dermatoskopinio ištyrimo), D22 (sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 2 d. įsakymu Nr. V-696 pakeistos Medicinos normos 74:2000 37.24 p.).

byloje Nr. A[822]-554/2010 teisėjų kolegija pažymėjo, kad kosmetologo kompetencija yra apibrėžta Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 1995 m. rugpjūčio 2 d. įsakymu Nr. 411 patvirtintoje Lietuvos sveikatinimo normoje „Kosmetikė (Kosmetikas). Funkcijos, pareigos, teisės, kompetencija ir atsakomybė“ (toliau – ir Sveikatinimo norma). Pagal šios Sveikatinimo normos 1.1 punktą, sveikatinimo norma apibrėžia gydomosios, higieninės, dekoratyvinės kosmetikų sampratą ir higieninės kosmetikos praktikos apimtį. Sveikatinimo normos 2.1 punkte kosmetika apibūdinama kaip žmogaus išvaizdos gražinimo būdai; 2.2 punktas nustato, kad gydomoji kosmetika yra asmens sveikatos priežiūros rūšis, kurios tikslas – gydyti žmogaus išvaizdai kenkiančias odos, plaukų ir burnos ertmės organų ligas, taisyti ligų sukeltus, įgimtus arba įgytus išvaizdos trūkumus, o 2.3 punktas nustato, kad gydomoji chirurginė kosmetika yra asmens sveikatos priežiūros rūšis, kai išvaizdos defektai šalinami operuojant. Sveikatinimo normos pastabose pabrėžiama, kad 2.2 ir 2.3 punktuose nurodytas veiklas gali atlikti tik gydytojai-specialistai. Šis reikalavimas negali būti taikomas, nesilaikant Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 1, 2 dalyse nustatytų reikalavimų, kad teisė verstis tam tikros rūšies sveikatos priežiūros praktika pripažįstama fiziniams asmenims, gavusiems licenciją ir sertifikatą, o įmonės ir įstaigos teisę verstis sveikatos priežiūros veikla įgyja tik gavusios licencijas, bei Medicinos praktikos įstatymo 4 straipsnyje nustatyto reikalavimo, kad verstis medicinos praktika Lietuvos Respublikoje turi teisę gydytojas, turintis šio įstatymo nustatyta tvarka išduotą ir galiojančią licenciją. Taip pat minėtas reikalavimas turi būti sistemiškai aiškinamas kartu su Sveikatos sistemos įstatymo 16 straipsnio 5 dalimi, pagal kurią fizinių asmenų, įmonių, įstaigų vykdoma sveikatos priežiūros ar farmacinė veikla neturint licencijos ar leidimo yra neteisėta. Todėl argumentas, kad pareiškėjas nepažeidė Sveikatos sistemos įstatymo ir Sveikatinimo normos nuostatų, nes jis, teikdamas atitinkamas paslaugas, buvo ir dabar yra gydytojas specialistas (chirurgas ir onkologas), yra nepagrįstas. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į pacientui atliktos gydomosios procedūros pobūdį, sutiko, kad jam buvo atlikta gydomosios kosmetikos procedūra, kuri pagal teisės aktų reikalavimus yra asmens sveikatos priežiūros rūšis, kas reiškia, kad šia veikla – gydomąja kosmetika – gal užsiimti tik gydytojai-specialistai. Sveikatos priežiūros paslaugas teikęs asmuo aptariamu atveju neneigė, kad šiuo metu neturi jokios medicinos praktikos licencijos, įskaitant ir licenciją verstis medicinos praktika pagal gydytojo dermatovenerologo profesinę kvalifikaciją (2010 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[822]-554/2010).

14. Šiame kontekste pastebėtina, kad leidimų suteikimo sistema nustatyta ir kitais atvejais, kai ketinama teikti tam tikras naujo profilio stacionarines paslaugas, apmokamas iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 9 dalyje numatyta, jog naujo profilio stacionarinės paslaugos, apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, gali būti teikiamos tik gavus leidimą sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka. Šie įstatymo pakeitimai įsigaliojo nuo 2011 m. sausio 1 d.

14.1. Teisėjų kolegija, spręsdama ginčą dėl sutarties tarp teritorinės ligonių kasos ir asmens sveikatos priežiūros įstaigos dėl naujo profilio sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto sudarymo tvarkos ir šiai sričiai taikytinų teisės aktų, pažymėjo, kad kartu su Sveikatos draudimo įstatymo pakeitimu, sveikatos apsaugos ministras 2010 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr. V-1144 papildė Leidimų teikti iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto

lėšų apmokamas naujo profilio stacionarines asmens sveikatos priežiūros paslaugas išdavimo/atsisakymo išduoti tvarkos aprašą 6.5 punktu, numatančiu, kad asmens sveikatos priežiūros įstaigos su prašymu privalo pateikti ir Sveikatos apsaugos ministerijos išduotą leidimą pradėti teikti naujo profilio stacionarines asmens sveikatos priežiūros paslaugas, apmokamas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis. Be to, sveikatos apsaugos ministras 2010 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr. V-1145 patvirtino Leidimų teikti iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokamas naujo profilio stacionarines asmens sveikatos priežiūros paslaugas išdavimo/atsisakymo išduoti tvarkos aprašą, kuriame *inter alia* numatė, kad asmens sveikatos priežiūros įstaiga, norėdama sudaryti sutartį su teritorine ligonių kasa dėl naujo profilio paslaugų apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų, pateikia prašymą Sveikatos apsaugos ministerijai. Sveikatos apsaugos ministerija, gavusi asmens sveikatos priežiūros įstaigos prašymą, kreipiasi į Valstybinę ligonių kasą dėl informacijos apie numatomą teikti naujo profilio paslaugą tikslingumo. Valstybinė ligonių kasa atlieka faktinių aplinkybių analizę, surinktą ir apibendrintą medžiagą pateikia Sveikatos apsaugos ministerijai. Išvadoms dėl leidimų teikti iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokamas naujo profilio paslaugas išdavimo / atsisakymo išduoti parengti sveikatos apsaugos ministro įsakymu sudaroma nuolatos veikianti komisija. Galutinį sprendimą dėl leidimo teikti iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokamas naujo profilio paslaugas išdavimo / atsisakymo išduoti priima sveikatos apsaugos ministras, įvertinęs minėtos komisijos išvadas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal nuo 2011 m. sausio 1 d. įsigaliojusį teisinį reglamentavimą, asmens sveikatos priežiūros įstaiga, pageidaujanti pradėti teikti naujo profilio stacionarines asmens sveikatos priežiūros paslaugas, teritorinei ligonių kasai privalėjo papildomai pateikti Sveikatos apsaugos ministerijos leidimą (2012 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1508/2012).

15. Teisė teikti asmens sveikatos priežiūros paslaugas glaudžiai susijusi ir su gydytojų profesinės kvalifikacijos pripažinimu. Administracinėje byloje Nr. A[556]-215/2009 buvo spręsta dėl Sveikatos apsaugos ministerijos atsisakymo išduoti pareiškėjui pažymą, atitinkančią 1993 m. balandžio 5 d. Europos Tarybos direktyvos 93/16/EEB, skirtos padėti laisvam gydytojų judėjimui ir jų diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialią kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų abipusiam pripažinimui, reikalavimus, kuria būtų patvirtinta jo profesinė kvalifikacija, kaip gydytojo ortopedo-traumatologo. Iš administracinėje byloje esančio dokumento, įvardijamo atestavimo pažymėjimu, turinio buvo matyti, kad gydytojas 1995 m. gegužės 19 d. buvo atestuotas (įvertintas) Sveikatos apsaugos ministerijos gydytojų traumatologų-ortopedų atestavimo komisijos ir 1995 m. liepos 7 d. Sveikatos apsaugos ministerijos įsakymu jam patvirtinta gydytojo traumatologo-ortopedo antroji kvalifikacinė kategorija. Padaryta išvada, jog toks teisės aktas negalėjo būti priimtas, jei pareiškėjas nebūtų įgijęs specialių teorinių ir praktinių žinių traumatologijos-ortopedijos srityje. Pareiškėjas būtų negalėjęs verstis gydytojo ortopedo-traumatologo praktika, kuria vertėsi iki ginčo nagrinėjimo teisme. Sutikta, kad internatūros pažymėjimas, patvirtinantis gydytojo chirurgo profesinę kvalifikaciją, neapima traumatologo-ortopedo profesinės kvalifikacijos. Tačiau dėmesys atkreiptas į tai, kad pareiškėjas baigęs medicinos studijas bei internatūrą iki pat šio momento dirba gydytoju traumatologu-ortopedu ir nuolat kėlė savo kvalifikaciją. Minėtą aplinkybę patvirtino Sveikatos apsaugos ministerijos 1995 m. liepos 7 d. įsakymu jam patvirtinta gydytojo traumatologo-ortopedo antroji kvalifikacinė kategorija. Konkrečios kategorijos profesinėje kvalifikacijoje suteikimas, o vėliau ir

licencijų verstis gydytojo traumatologo-ortopedo praktika suteikimas būtų buvęs paneigtas, jei nebūtų tam teisinio pagrindo. Sveikatos apsaugos ministerija nenurodė, kodėl pareiškėjas dirba gydytoju traumatologu-ortopedu, o ne gydytoju chirurgu, jei neturi reikiamos profesinės kvalifikacijos. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 1991 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. 85-k patvirtinti Medicinos ir farmacijos specialistų atestavimo kvalifikacinei kategorijai ir profesiniam tinkamumui įvertinti laikinieji nuostatai, kurių 1 punkte buvo numatyta, kad medicinos ir farmacijos specialistų atestavimo tikslas – skatinti jų suinteresuotumą siekti aukštesnio profesinio lygio ir turėti galimybę jį įvertinti. Tai, kad pareiškėjas pateko į medicinos specialisto sąvoką, patvirtino minėtų nuostatų 2 punktas. Atestuotis kurios nors specialybės kvalifikacinei kategorijai įgyti buvo galima išdirbus pagal tą specialybę ne mažiau kaip trejus metus arba baigus rezidentūrą. Į specialybės darbo stažą buvo įskaitomas taip pat ir mokymosi internatūroje, klinikinėje ordinatūroje, aspirantūroje laikas (Medicinos ir farmacijos specialistų atestavimo kvalifikacinei kategorijai ir profesiniam tinkamumui įvertinti laikinųjų nuostatų 9 p.). Išdėstytos taisyklės interpretavimas leido teigti, jog teisė į atestavimą kurios nors specialybės kvalifikacinei kategorijai įgyti buvo siejama arba su apibrėžtos specialybės stažu, arba su rezidentūros baigimu atitinkamoje specializacijoje. Teisėkūros subjektas nekėlė reikalavimo dėl specialaus dokumento, patvirtinančio profesinę kvalifikaciją, pateikimo, jei atestavimas buvo siejamas su specializacija pagal išdirbtą laiko tarpą. Preziumuota, kad išdirbus atitinkamą laiko tarpą, konkretus gydytojas atitinkamoje srityje turi teisę dirbti tokio pobūdžio darbą bei kelti kvalifikaciją. *De facto ir de jure* pripažinimas konkrečios profesinės kvalifikacijos buvo nulemtas ne tik Medicinos ir farmacijos specialistų atestavimo kvalifikacinei kategorijai ir profesiniam tinkamumui įvertinti laikinųjų nuostatų 9 punktu, bet ir šių nuostatų 11.3 punktu ir 24 punktu. Tarp jų minimas pareiškimas nurodant, kuriai kategorijai norima atestuotis, specialisto diplomo bei mokslinių laipsnių ir vardų diplomų kopijos, darbo knygelės nuorašas arba darbovietės pažyma apie darbo stažą pagal specialybę, paskutiniųjų trejų metų darbo ataskaita – analizė, ne daugiau kaip 10 lapų (įskaitant ir lenteles), patvirtinta skyriaus vedėjo arba įstaigos vadovo ir kita. Tačiau tarp pateiktinų dokumentų neišskiriamas kaip privalomas pateikti dokumentas, liudijantis apie konkrečios profesinės kvalifikacijos įgijimą, jei siekiama atestuotis išdirbus nustatytą laiko tarpą atitinkamoje specializacijoje. Dėl išdėstytų priežasčių spręsta, kad Sveikatos apsaugos ministerijos reikalavimas pareiškėjui pateikti profesinę kvalifikaciją patvirtinantį dokumentą, t. y. formalų dokumentą, teisiškai neargumentuotas. Sveikatos apsaugos ministerija turėjo vertinti, ar pareiškėjo įvardijami bei pateikti dokumentai, patvirtinantys jo kaip gydytojo traumatologo-ortopedo profesinę kvalifikaciją, atitinka Europos Tarybos direktyvos 93/16/EEB, skirtos padėti laisvam gydytojų judėjimui ir jų diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialią kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų abipusiam pripažinimui, reikalavimus (2009 m. vasario 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[556]-215/2009).

I.4. Sveikatos priežiūros paslaugų valstybinė kontrolė

16. Sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų sveikatos priežiūros paslaugų valstybinės kontrolės poreikis, nuolatinis vertinimas, ar teikiamos sveikatos priežiūros paslaugos

atitinka *inter alia* prieinamumo, kokybės kriterijus, visų pirma kyla iš Konstitucijos nuostatų.

16.1. Konstitucinis Teismas pažymi, kad sveikatos priežiūros įstaigų veikla susijusi su vienos svarbiausių prigimtinių žmogaus teisių įgyvendinimu, todėl ji turi būti valstybės reguliuojama ir prižiūrima. Pagal Konstituciją valstybė privalo ūkinę veiklą šioje srityje reguliuoti taip, kad, nepaneigdama konstitucinių vertybių, kuriomis grindžiamas tautos ūkis, – privačios nuosavybės teisės, asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos, – užtikrintų deramą savo konstitucinės funkcijos rūpintis žmonių sveikata vykdymą ir tinkamą prigimtinės žmogaus teisės į kuo geresnę sveikatą ir teisės į sveikatos priežiūrą įgyvendinimą. Valstybė taip pat privalo prižiūrėti visų sveikatos priežiūros įstaigų veiklą ir kontroliuoti jų teikiamų paslaugų kokybę (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas). 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 (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d. nutarimas).

16.2. Pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, Konstitucijoje yra nustatyta gyvybiškai būtinos (reikalingos žmogaus gyvybei gelbėti ir išsaugoti) nemokamos, t. y. finansuojamos valstybės biudžeto lėšomis, medicinos pagalbos piliečiams valstybinėse gydymo įstaigose garantija, susijusi su Konstitucijos 19 straipsnyje įtvirtinta valstybės pareiga saugoti žmogaus gyvybę ir žmogaus teisę į gyvybės išsaugojimą ir gelbėjimą, kai jai kyla pavojus. Piliečiams garantuota nemokama medicinos pagalba turi atitikti sveikatos priežiūros paslaugoms keliamus prieinamumo ir kokybės reikalavimus, ji turi būti teikiama laiku bei tokiomis sąlygomis ir tvarka, kad būtų paisoma žmogaus orumo. Reikiamo valstybinių sveikatos priežiūros įstaigų tinklo kūrimas ir išlaikymas turi būti grindžiamas realiu šių įstaigų teikiamų paslaugų poreikiu ir atsakingu, racionaliu ribotų viešųjų lėšų paskirstymu ir naudojimu; turi būti nuolat vertinama, ar valstybinių sveikatos priežiūros įstaigų tinklas yra optimalus ir ar jų teikiamos sveikatos priežiūros paslaugos atitinka *inter alia* prieinamumo, kokybės kriterijus (Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 26 d. sprendimas).

17. Sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų veiklos valstybinės kontrolės pagrindai yra įtvirtinti Sveikatos sistemos įstatyme, kuriame pateikta valstybinės visuomenės sveikatos kontrolės sąvoka – tai valstybės įgaliotų valstybinių inspekcijų, valstybinių tarnybų, kitų institucijų ir jų pareigūnų atliekami tarnybiniai veiksmai, turint tikslą, *inter alia* kontroliuoti, kaip juridiniai ir fiziniai asmenys laikosi visuomenės sveikatos saugos teisės aktų, ir taikyti įstatymų nustatytą atsakomybę už jų pažeidimus (tiesioginė valstybinė visuomenės sveikatos kontrolė) (2 str. 37 d. 1 p.). Sveikatos sistemos įstatymas nustato, jog sveikatos santykiai reguliuojami taikant įstatymų, kitų teisės aktų reglamentuojamas ekonomines priemones, *inter alia* ekonomines sankcijas už sveikatinimo veiklos įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimus (43 str. 1 d. 10 p.).

18. Sveikatos priežiūros įstaigų kontrolės priemones, atsakomybės už šio įstatymo pažeidimus pagrindus nustato Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymas (1998 m. lapkričio 24 d. įstatymo Nr. VIII-940 redakcija). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme yra numatytos pagrindinės procedūros ir taisyklės, kurių turi būti laikomasi atliekant sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų veiklos valstybinę kontrolę (valstybinį medicininį auditą), taip pat numatyti šių procedūrų eigos ir jų baigimo dokumentai (2012 m. balandžio 30 d. nutartis

administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012; 2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014).

18.1. Nuostatos, susijusios su sveikatos priežiūros įstaigų veiklos kontrole, yra įtvirtintos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo III dalyje. Pirmiausia šioje dalyje yra išvardintos valstybės institucijos, atliekančios sveikatos priežiūros įstaigų, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą, teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę: sveikatos apsaugos ministro paskirti pareigūnai, Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba, Valstybinė ir teritorinė ligonių kasos, Lietuvos bioetikos komitetas, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 str.).

18.2. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnyje straipsnio 2 dalyje pažymima, kad šiame įstatyme nurodytos įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos taiko įstaigoms kontrolės priemones ir sankcijas, atsižvelgdamos į pažeidimo, kurio pagrindu taikoma kontrolės priemonė, turinį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, sistemiškai įvertinęs Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52, 58 ir 59 straipsnių teisės normų turinį, yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas visų Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 straipsnyje nurodytų valstybės institucijų veiklą traktuoja kaip sveikatos priežiūros įstaigų kontrolę, o jų taikomas priemones – kaip kontrolės priemonių taikymą (2004 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[14]-901/2004).

18.3. Įstaigų veiklos kontrolės priemonių taikymo pagrindai ir tvarka yra aptarti Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnyje. Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme nurodytos įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos priima sprendimą dėl šiame įstatyme numatytų įstaigų kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo, jeigu yra bent vienas iš šių pagrindų: šiame įstatyme nurodytoms įstaigų veiklą kontroliuojančioms valstybės institucijoms nepateikta įstaigų veiklos kontrolei atlikti būtina informacija ar dokumentai arba ši informacija ir dokumentai neatitinka tikrovės; pažeisti įstatymai ir kitų teisės aktų ar normatyvinių dokumentų, reguliuojančių įstaigų veiklą, reikalavimai (59 str. 1 d. 1–2 p.). Šiuo aspektu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog iš Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 53 straipsnio 3 dalyje, 58 ir 59 straipsniuose nustatyto teisinio reguliavimo analizės matyti, kad yra aiški įstatymų leidėjo valia, kuria šiuo įstatymu numatytų įstaigų veiklą kontroliuojančiai valstybės institucijai yra suteikta teisė nustačius bent vieną iš šio įstatymo 59 straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų, priimti administracinį aktą – sprendimą dėl šiame įstatyme numatytų įstaigų kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo (2012 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2012 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-377/2012).

18.4. Sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų teisės yra išdėstytos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnyje, pagal kurį šiame įstatyme nurodytos įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos pagal kompetenciją turi teisę: įspėti įstaigą dėl jos veiklos trūkumų ir pažeidimų bei nustatyti jų pašalinimo terminus; įstatymų nustatyta tvarka skirti įstaigos vadovams ir darbuotojams administracines nuobaudas; reikalauti, kad būtų patikrinta įstaigos sveikatos priežiūros specialistų profesinė kvalifikacija; sustabdyti visų ar dalies paslaugų teikimą; turėti kitas šiame ir kituose įstatymuose nustatytas teises (1 d. 1–5 p.). Be to, valstybės institucijų, kontroliuojančių paslaugų teikimą, teisės ir pareigos yra aptartos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 53 straipsnyje, tarp kurių yra numatyta valstybės institucijų, nurodytų šio įstatymo 52 straipsnyje, vadovų ar jų paskirtų pareigūnų teisė bet kuriuo laiku, pateikus paskyrimo

dokumentą įstaigos vadovui ar jį pavaduojančiam asmeniui, netrukdomi patekti į įstaigą ir tikrinti, ar nėra pažeidžiami teisės aktų ir normatyvinių dokumentų reikalavimai, taip pat teisė teikti motyvuotą pasiūlymą sveikatos apsaugos ministrui ar jo įgaliotam asmeniui sustabdyti ar panaikinti gydytojo medicinos praktikos ar įstatymų nustatytų kitų licencijų verstis sveikatos priežiūra galiojimą (53 str. 1 d. 1 ir 4 p.).

19. Apžvelgus 2008–2016 metų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, formuojamą sveikatos priežiūros įstaigų valstybinės kontrolės srityje, matyti, kad administraciniai ginčai daugiausiai kyla dėl Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos priimtų sprendimų ir sveikatos priežiūros įstaigoms pritaikytų kontrolės priemonių ir sankcijų. Šie ginčai detaliau apžvelgiami trečiojoje apibendrinimo dalyje „*Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos kompetencija ir jos atliekama kontrolė*“. Valstybinės ir teritorinės ligonių kasos atliekamos kontrolės funkcijos asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo ir privalomojo sveikatos draudimo lėšų naudojimo srityje plačiau apžvelgiamos ketvirtoje šio apibendrinimo dalyje „*Valstybinės ir teritorinių ligonių kasų vykdomas sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimas ir lėšų kontrolė*“.

II. SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJOS KOMPETENCIJA SVEIKATOS APSAUGOS SRITYJE

1. Sveikatos apsaugos ministerija yra valstybės politiką sveikatos apsaugos srityje organizuojanti viešojo administravimo institucija. Sveikatos apsaugos ministerijos veiklos tikslai – formuoti valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą (Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 926 (2010 m. spalio 13 d. nutarimo Nr. 1443 redakcija) 9.1 p.).

2. Atsižvelgdamas į Sveikatos apsaugos ministerijos veiklos tikslus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog Sveikatos apsaugos ministerija, įgyvendindama minėtus tikslus, privalo vykdyti Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą konstitucinę valstybės priedermę rūpintis žmonių sveikata (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

II.1. Norminių administracinių aktų priėmimas, formuojant valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje

3. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 926, numatyta, jog Sveikatos apsaugos ministerija, siekdama jai nustatytų veiklos tikslų, rengia asmens sveikatos priežiūros srities Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, kitų teisės aktų projektus (10.1.1 p.); rengia sveikatos draudimo srities įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, kitų teisės aktų projektus

(10.4.1 p.) ir kt. Taigi Sveikatos apsaugos ministerija, kaip valstybės politiką asmens sveikatos priežiūros srityje formuojanti ir organizuojanti institucija, savo funkcijas įgyvendina rengdama ir norminio pobūdžio administracinius aktus. Apžvelgiamu laikotarpiu Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo išnagrinėta ne viena išplėstinės teisėjų kolegijos byla, kurioje kvestionuojama Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija, priimant norminio pobūdžio teisės aktus, reguliuojančius atskiras sveikatos apsaugos sritis.

4. Administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016 buvo kvestionuojamas sveikatos apsaugos ministro patvirtintas teisinis reguliavimas, pagal kurį nepaskiepijus vaiko nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, turinio ir jo formos atitikties aukštesnės galios teisės aktams. Įvertinusi ginčijamą teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad tiek iš konstitucinio teisinės valstybės principo, apimančio ir teisės aktų hierarchijos principą, tiek iš Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio 2 dalies išplaukia, jog teisės į fizinę asmens neliečiamybę, kaip asmens teisės į privatų gyvenimą dalies, apimtis negali būti ribojama poįstatyminiu teisiniu reguliavimu, o siekiant teisėto bei demokratinėje visuomenėje reikalingo tikslo, ji gali būti apribota tik įstatymuose nustatytais pagrindais bei tvarka.

Išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad įstatymu nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis privalomąjį vaikų skiepijimą, kaip asmens teisės į fizinį kūno neliečiamumą ribojimą, kurį būtų galima realizuoti ar detalizuoti poįstatyminiu teisės aktu. Poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, *inter alia* – ir naujų asmens teisių ribojimų, o įstatymuose įtvirtinta Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencija leisti Visuomenės sveikatos saugos reglamentus (higienos normas) ar bendro pobūdžio pareiga ikimokyklinio ugdymo mokyklose sudaryti sąlygas vaikų sveikatai išsaugoti ir stiprinti savaime galimybės nukrypti nuo šio teisės aktų hierarchijos principo turinio elemento nesudaro ir priimti naujas, ribojančio pobūdžio poįstatyminio teisės aktų lygmens nuostatas, Sveikatos apsaugos ministerijos neįgalina.

Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, jog Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. sausio 26 d. įsakymu Nr. V-93 „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Lietuvos higienos normos HN 75:2016 „Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programų vykdymo bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ 79 punktas ta apimtimi, kuria šiame punkte numatyta, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepijimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomielito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas, prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui.

Kadangi Vaiko sveikatos pažymėjimo pildymo taisyklių 9 punkto hipotezė buvo grindžiama pirmiau nurodytais motyvais konstituciniam teisinės valstybės principui prieštaraujančia pripažinta nuostata, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. V-951 „Dėl

Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ patvirtinimo“ patvirtintų Statistinės apskaitos formos Nr. 027-1/A „Vaiko sveikatos pažymėjimas“ pildymo taisyklių 9 punktas (2015 m. lapkričio 26 d. įsakymo Nr. V-1336 redakcija) ta apimtimi, kuria šiame punkte numatyta, jog vadovaujantis Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2014 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. V-683„Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 22 d. įsakymo Nr. V-313 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 75:2010 „Įstaiga, vykdanti ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai“ patvirtinimo“ pakeitimo“ 94 punktu, pildant ikimokyklines ir (ar) priešmokyklines įstaigas lankančių vaikų Pažymėjimus, laukelyje „Diagnozė“ įrašoma, ar vaikas yra paskiepytas visais skiepais, kurie yra reikalingi, norint lankyti ikimokyklinio ugdymo įstaigas (tymai, raudonukė, poliomielitas) (pavyzdys: paskiepytas visais reikalingais skiepais, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą; paskiepytas tik nuo tymų ir raudonukės; nepaskiepytas nė vienu iš reikalingų skiepų, norint lankyti ikimokyklinę ugdymo įstaigą). Jei vaikas nepaskiepytas esant skiepų kontraindikacijoms, tai privaloma nurodyti (pavyzdys: nepaskiepytas nuo tymų esant kontraindikacijoms), prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo apimamam teisės aktų hierarchijos principui (išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016). Taigi šiuo atveju buvo konstatuota, jog sveikatos apsaugos ministras priimdamas norminio pobūdžio administracinius aktus viršijo savo kompetenciją.

5. Norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo byloje Nr. I-7-552/2015 Seimo nariai ginčijo sveikatos apsaugos ministro 2015 m. sausio 29 d. įsakymą Nr. V-75 tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjų, sveikatos apsaugos ministras negalėjo priimti Nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarkos aprašo. Taigi Seimo nariai prašė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išspręsti sveikatos apsaugos ministro kompetencijos priimti Nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarkos aprašą klausimą. Išplėstinė teisėjų kolegija nurodė, kad pagal Nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarkos aprašo 1 punktą, jame nustatomi reikalavimai, kuriuos turi atitikti Lietuvos Respublikoje veikiantys kompetencijos centrai, siekiantys tapti nacionaliniais referencijos centrais, taip pat reglamentuojama nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarka. Atrankos tvarkos aprašo preambulėje nurodoma, kad šiuo teisės aktu siekiama užtikrinti tinkamą nacionalinių referencijos centrų atrankos procedūrą ir atsižvelgiama į Europos Komisijos 2014 m. kovo 10 d. deleguotojo sprendimo 2014/286/ES (toliau – ir sprendimas 2014/286/ES), kuriuo nustatomi kriterijai ir sąlygos, kuriuos Europos referencijos centrų tinklai ir sveikatos priežiūros paslaugų teikėjai turi atitikti, kad galėtų prisijungti prie Europos referencijos centrų tinkle, nuostatas. Europos Komisijos sprendimas 2014/286/ES nustato konkrečius kriterijus ir sąlygas, kuriuos turi atitikti Europos referencijos centrų tinklai ir sveikatos priežiūros paslaugų teikėjai, norintys prisijungti prie tokio tinklo ir tapti jo nariais (1 str.). Be Komisijos sprendimo 2014/286/ES, yra priimtas Europos Komisijos 2014 m. kovo 10 d. įgyvendinimo sprendimas 2014/287/ES, kuris, be kita ko, nustato Europos referencijos centrų tinklų steigimo ir prisijungimo prie jau įsteigto konkretaus tinklo tvarką ir procedūras (1 str.). Įvertinus minėtų Komisijos sprendimų nuostatas, matyti, kad šių sprendimų reguliavimo dalykas nėra susijęs su konkrečių sveikatos priežiūros įstaigų tapimo nacionaliniais referencijos centrais sąlygomis ir procedūromis, todėl sveikatos apsaugos ministro įgaliojimai nustatyti nacionalinę sveikatos priežiūros įstaigų atranką kildintini išimtinai iš nacionalinės teisės. Sveikatos priežiūros įstaigos

statuso (teisių ir pareigų turinio ir apimties) pasikeitimus lemiančios procedūros nustatymas ginčijamame teisės akte negali būti traktuojamas vien tik kaip tvarkomojo pobūdžio veiksmas. Sveikatos apsaugos ministro deklaruojamas siekis identifikuoti sveikatos priežiūros įstaigas, kurios galėtų tapti konkretaus Europos referencijos centrų tinklo nariais, nereikalauja įtvirtinti tokios procedūros, kurios metu vyksta vieno nacionalinio referencijos centro konkrečioje sveikatos priežiūros paslaugų srityje atranka ir kuri užbaigiama tam tikras teisines pasekmes sukeliančiu individualaus administracinio akto (sveikatos apsaugos ministro įsakymo) priėmimu. Sveikatos apsaugos ministro įgaliojimai patvirtinti Nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarkos aprašą turi būti grindžiami įstatymu arba tokie įgaliojimai turi išplaukti iš konkrečių įstatymo nuostatų, kuriose būtų išreikšta įstatymų leidėjo valia vykdyti nacionalinę referencijos centrų atranką ir paskirti vieną konkretaus sveikatos priežiūros profilio nacionalinį referencijos centrą. Nesant duomenų, kad tokie pavedimai sveikatos apsaugos ministrui buvo suteikti, negalima daryti išvados, kad minėtas aprašas priimtas laikantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtinto konstitucinio teisinės valstybės principo, *inter alia* apimančio reikalavimą, kad teisėkūros subjektai teisės aktus leistų tik neviršydami savo įgaliojimų. Taigi pripažinta, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2015 m. sausio 29 d. įsakymo Nr. V-75 „Dėl nacionalinių referencijos centrų atrankos tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2015 m. kovo 23 d. įsakymo Nr. V-385 redakcija) 1 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

Toje pačioje byloje Sveikatos apsaugos ministerijai, kaip valstybės politiką sveikatos apsaugos srityje organizuojančiam subjektui, teisėkūros srityje nustatant su asmens sveikatos priežiūra susijusį teisinį reguliavimą buvo suformuoti ir atitinkami teisėkūros reikalavimai. Šiuo aspektu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad nustatydama su asmens sveikatos priežiūra susijusį teisinį reguliavimą, *inter alia* teisinėmis priemonėmis organizuodama asmens sveikatos priežiūros paslaugų (taip pat ir neurochirurgijos paslaugų) teikimą, Sveikatos apsaugos ministerija privalo paisyti iš Konstitucijos išplaukiančių konstitucinių ir įstatyminių reikalavimų sukurti ir įgyvendinti tokią asmens sveikatos apsaugos sistemą, kuri veiksmingai užtikrintų *inter alia* prieinamą ir tinkamą asmens sveikatos priežiūrą (asmens sveikatos priežiūros paslaugas) ir konstitucinės asmens teisės į tokią sveikatos priežiūrą realizavimą. Siekdama nepaneigti šių su veiksminga asmens sveikatos priežiūra susijusių principų, Sveikatos apsaugos ministerija turi ypač atidžiai ir atsakingai vykdyti jai, kaip teisėkūros subjektui, adresuojamas pareigas. Tokioje visai visuomenei ir kiekvienam asmeniui itin svarbioje srityje kaip sveikatos priežiūra teisinio reguliavimo, teisinės technikos trūkumai vertintini kaip esminis teisėkūros reikalavimų paneigimas. Sveikatos apsaugos ministerija, priimdama teisės aktą, turi rasti būdų, kaip apibrėžti ir tarpusavyje bei su kitais teisės aktais suderinti konkrečias teisinio reguliavimo nuostatas taip, kad *inter alia* sisteminiu požiūriu jos būtų aiškios ir nuoseklios. Priešingu atveju nebūtų sudaromos prielaidos efektyviai įgyvendinti asmens teisę į tinkamas ir prieinamas sveikatos priežiūros paslaugas, taip pat veikti veiksmingai ir aiškiai sveikatos priežiūros sistemai (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2015 m. vasario 2 d. įsakymu Nr. V-95 patvirtinto Neurochirurgijos paslaugų optimizavimo 2015–2020 metų plano 5, 6, 7, 8, 12, 14–17, 25, 28, 33 punktų ir priedo Nr. 1 teisėtumo, pažymėjo, kad pagal kompetenciją organizuodama iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų finansuojamų sveikatos priežiūros paslaugų (neurochirurgijos paslaugų) teikimą, Sveikatos apsaugos ministerija privalo nustatyti tokį poįstatyminį teisinį reguliavimą, kuris atitiktų iš konstitucinių teisinės valstybės, atsakingo valdymo principų kylančius reikalavimus, *inter alia* turi būti grindžiamas įstatymo normomis, būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, tikslus, nuoseklus ir suderintas su kitais aktualiais teisės aktais. Sveikatos apsaugos ministerijos šioje valstybinio valdymo srityje pasirinktos ir konkrečiame poįstatyminiame teisės akte įtvirtintos teisinio reguliavimo priemonės, be kita ko, turi būti pagrįstos, protingos ir proporcingos (tinkamos ir būtinos teisėtiems tikslams pasiekti). Konkretus neurochirurgijos paslaugų teikimo modelis vertintinas pagal tai, ar tokį modelį nustatantis teisinis reguliavimas, priimtas esant konkrečioms faktinėms ir teisinėms prielaidoms, ar pasirinktas neurochirurgijos paslaugų teikimo modelis grindžiamas tinkamai nustatytomis objektyviomis aplinkybėmis (duomenimis), ar tokios teisinio reguliavimo priemonės yra tinkamos ir būtinos deklaruojamiems tikslams pasiekti. Ginčijamas teisinis reguliavimas, vertinant jį kaip visumą, tiek, kiek jis nėra paremtas konkrečiai, aiškiai ir objektyviai apibrėžtais neurochirurgijos paslaugų suskirstymo Lietuvoje kriterijais, rodikliais bei esamos būklės įvertinimu, tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas tinkamai atlikta poveikio sveikatos priežiūros prieinamumui ir tinkamumui analize, negali būti laikomas būtinu ir tinkamu. Nustatant proporcingumo principą pažeidžiantį, taip pat kitus esminius konstitucinio teisinės valstybės principo apimamus teisėkūros reikalavimus paneigiantį teisinį reguliavimą, nesudaromos prielaidos užtikrinti, kad bus įgyvendinti iš Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies išplaukiantys imperatyvai. Dėl nurodytų priežasčių konstatuota, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2015 m. vasario 2 d. įsakymu Nr. V-95 patvirtinto Neurochirurgijos paslaugų optimizavimo 2015–2020 metų plano 5, 6, 7, 8, 12, 14–17, 25, 28, 33 punktai ir priedas Nr. 1 prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui ir teisėkūros procedūros požiūriu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatai, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus (2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

6. Anksčiau išdėstyta praktika Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme toliau nuosekliai vystoma bei plėtojama. Administracinėje byloje Nr. eI-6-502/2017 išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, jog siekiant tinkamai įvykdyti konstitucinę priedermę užtikrinti prieinamą, tinkamą ir priimtiną asmens sveikatos priežiūrą (asmens sveikatos priežiūros paslaugas) bei veiksmingai garantuoti asmens teisės į kokybišką sveikatos priežiūrą realizavimą, Sveikatos apsaugos ministerijai, kaip viešojo administravimo subjektui, šiuo atveju vykdančiam administracinio reglamentavimo veiklą (viešojo administravimo subjekto veiklą, apimančią norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti) taikomi bendrieji konstituciniai principai (*inter alia* atsakingo valdymo, teisinės valstybės, teisingumo, teisės viršenybės (teisėtumo), teisėtų lūkesčių apsaugos, proporcingumo), kurie, be kita ko, įtvirtinti ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme. Šio įstatymo 3 straipsnyje nustatytais principais yra

grindžiamas geras administravimas, kuris teisėkūros veikloje neatsiejamas nuo konstitucinio atsakingo valdymo principo.

Tinkamo Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų vykdymo kontekste apžvelgiamoje byloje pirmiausia akcentuotas konstitucinis proporcingumo reikalavimas, taip pat konstitucinis teisėtų lūkesčių apsaugos principas. Tinkamas diskrecijos naudojimasis nustatant teisinį reguliavimą, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, neatsiejamas ir nuo kitų reikalavimų teisėkūrai, *inter alia* teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvų. Šiame kontekste pažymėta, kad vykdant reglamentavimo veiklą teisės aktuose yra įtvirtintos procedūrinės galimybės teisėkūros subjektui nustatyti priimamo teisinio reguliavimo prielaidas (faktines situacijos aplinkybes, šias aplinkybes patvirtinančius tam tikrus duomenis), visapusiškai įvertinti priimamų teisės normų (teisės akto projekto) teigiamas ir neigiamas pasekmes, ir tai pateikti teisės akto projekto lydimuosiuose dokumentuose ar pačiame teisės akte (jo prieduose). Šių procedūrinių galimybių išnaudojimas teisėkūros procese, atsižvelgiant į konkrečią reglamentavimo sritį ir nustatomų teisės normų pobūdį, sudaro prielaidas ne tik priimti teisėtus *inter alia* proporcingus, objektyvius ir aiškius norminius administracinius aktus, bet ir užtikrina, jog atsižvelgiant į teisėkūros subjekto pateiktą priimamo teisinio reguliavimo pagrindimą, bus galima tinkamai atlikti priimtų teisinio reguliavimo nuostatų teisėtumo teisminę patikrą. Taigi teisėkūros subjekto diskrecija, kad ir esanti labai plati, negali būti aiškinama, kaip paneigianti viešojo administravimo subjekto pareigą apskritai pagrįsti savo priimamus sprendimus, todėl, priimant konkretų norminį administracinį aktą (nustatant konkrečias teisės normas), turi būti aiškūs faktai, argumentai, teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi. Nustatomo teisinio reguliavimo pagrindimas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Tokio pagrindimo stoka apsunkina administracinio teismo atliekamą tokių aktų teisėtumo patikrą, ypač kai administracinis aktas, kurio teisėtumas yra tiriamas, reglamentuoja specialių žinių reikalaujančią sritį. Viešojo administravimo subjektui tenkanti pareiga pagrįsti savo priimamus sprendimus negali būti perkelta teisingumą vykdančiai institucijai. Todėl dėl specifinės, specialių žinių reikalaujančios reglamentavimo srities teisminei kontrolei ir patikros apimčiai esant sudėtingai, iš teisėkūros subjekto, atsižvelgiant į konkrečios teisinės priemonės (priimamų teisės normų) pobūdį ir reglamentavimo sritį, gali būti reikalaujama pakankamai detaliai paaiškinti priimamas teisines priemones, pateikiant objektyviais ir pakankamais duomenimis (faktais) apibūdintą reglamentuojamos srities situacijos analizę, kuri atskleistų priimamo teisės akto (teisės normų) teisines bei faktines prielaidas, numatomo teisinio reguliavimo poveikį reglamentuojamiems santykiams. Šios pareigos, priimant teisėkūros aktus, tinkamas vykdymas turėtų būti toks, kad teismas, atliekantis norminio teisės akto teisėtumo patikrą *inter alia* proporcingumo, teisėtų lūkesčių apsaugos, kitais aspektais, galėtų patikrinti, ar teisėkūros subjektas tinkamai pasinaudojo savo diskrecija.

Apžvelgiamos bylos kontekste išdėstytos nuostatos reiškė, kad pagal kompetenciją reglamentuodama sveikatos priežiūros paslaugų – šiuo atveju Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos paslaugų – teikimą ir Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos atlikimui taikomus reikalavimus, Sveikatos apsaugos ministerijai kyla pareiga ne tik nustatyti tokį poįstatyminį teisinį reguliavimą, kuris atitiktų iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius reikalavimus *inter alia* jis turi būti proporcingas (tinkamas ir būtinas teisėtiems tikslams pasiekti), nepažeisti teisėtų lūkesčių, bet ir priimant teisės aktus, nustatant konkrečias teisės normas (reikalavimus sveikatos priežiūrai), gebėti

tinkamai, adekvačiai, aiškiai jas paaiškinti, taip pat konkrečių duomenų, aplinkybių pagrindu pagrįsti *inter alia* jų proporcingumą, atitikimą kitiems principams taip, kad vykdant teisminę nustatytų sveikatos priežiūros reikalavimų kontrolę, būtų aiškūs priimamo teisinio reguliavimo motyvai, tikslai, faktinės, teisinės prielaidos, pateiktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, ir teismas, remdamasis šiais duomenimis, galėtų patikrinti, ar nustatytasis teisinis reguliavimas atitinka siekiamus tikslus, yra tinkamas, būtinas, taigi galėtų patikrinti, ar Sveikatos apsaugos ministerija tinkamai įgyvendino savo diskreciją ir realizavo iš Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje kylančią valstybės priedermę tinkamai pasirūpinti žmonių sveikata ir užtikrinti kokybiškų sveikatos priežiūros (*inter alia* Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos) paslaugų teikimą.

Išplėstinė teisėjų kolegija sutiko, kad asmens sveikatos priežiūros (šiuo atveju Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos paslaugų) tinkamumas (kokybė ir efektyvumas), pacientų sauga, taip pat ekonomiškas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų naudojimas – visuotinai svarbūs ir teisėti tikslai. Didelė įstaigų patirtis, atliekant Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantaciją, taip pat yra vienas iš svarbiausių veiksnių, lemiančių aukštą šių paslaugų kokybę ir pacientų saugą, tačiau vien tik tokių deklaratyvių nuostatų pateikimas pats savaime negali pagrįsti faktinių ir teisinių prielaidų atlikti teisinio reguliavimo pakeitimus ir šiais pakeitimais tokiu mastu griežtinti Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos teikimo reikalavimus įstaigoms egzistavimo.

Aptariamoje byloje išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi reglamentuojamos srities svarbą kiekvienam žmogui ir visai visuomenei, negalėjo daryti išvados, kad esant ginčijamo teisinio reguliavimo motyvavimo, konkrečių teisinių nuostatų (Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos atlikimo reikalavimų) pagrindimo trūkumams, vykdant norminio administracinio akto teisminę kontrolę yra įmanoma visapusiškai, objektyviai ir teisingai patikrinti jo teisėtumą ir įvertinti, ar Sveikatos apsaugos ministerija, nustačiusi ginčijamuose Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. V-632 patvirtinto Žmogaus kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos paslaugų, apmokamų iš žmogaus organų ir audinių transplantacijos programos lėšų, teikimo reikalavimų, bazinių kainų ir mokėjimo tvarkos aprašo 12.2, 13.1.1 ir 13.1.2 papunkčiuose įtvirtintą teisinį reguliavimą, tinkamai įgyvendino jai teisės aktais priskirtą diskreciją ir įvykdė konstitucinę valstybės priedermę tinkamai pasirūpinti žmonių sveikata ir efektyviai realizuoti konstitucinę asmens teisę į kokybišką ir prieinamą sveikatos priežiūrą. Nesant galimybių patikrinti Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos teikimo reikalavimų pagrįstumo *inter alia* jų proporcingumo (būtinumo, reikalingumo ir tinkamumo siekiamiems tikslams), negalima teigti, kad tokiu teisiniu reguliavimu sudaromos ir prielaidos užtikrinti, kad bus įgyvendinti iš Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies išplaukiantys imperatyvai. Kartu dėl nurodytų trūkumų negalint patikrinti nustatyto teisinio reguliavimo proporcingumo, negalima teigti, jog teisėkūros subjekto veikla nagrinėjamu aspektu atitinka konstitucinį atsakingo valdymo principą. Todėl tiek, kiek minėto aprašo 12.2, 13.1.1 ir 13.1.2 papunkčiuose įtvirtintas teisinis reguliavimas nėra tinkamai motyvuojamas būtinumu ir reikalingumu užtikrinti sveikatos priežiūros (Kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos paslaugų teikimo) tinkamumą ir prieinamumą, tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas patikimais, konkrečiais, aiškiais ir objektyviais duomenimis, negali būti laikomas proporcingu ir atitinkančiu Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei

paslaugas žmogui susirgus, o teisėkūros procedūros požiūriu Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. V-830 2.13–2.15 papunkčiai negali būti laikomi atitinkančiais konstitucinį atsakingo valdymo principą.

Dėl pirmiau nurodytų priežasčių išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. V-632 patvirtinto Žmogaus kraujodaros kamieninių ląstelių transplantacijos paslaugų, apmokamų iš transplantacijos programos lėšų, teikimo reikalavimų, bazinių kainų ir mokėjimo tvarkos aprašo 12.2.1 papunktis, 12.2.2 papunktis tiek, kiek jame nustatyta, kad suaugusiesiems AUTOKKLT atliekama vienuoliktais ir vėlesniais metais nuo įstaigoje suaugusiųjų AUTOKKLT atlikimo pradžios, kai, be kita ko, įstaigoje atlikta suaugusiesiems ne mažiau, kaip 200 AUTOKKLT, esant mielominės ligos (C90) AUTOKKLT indikacijai, 13.1.1 ir 13.1.2 papunkčiai (Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. V-830 redakcija) prieštarauja konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamiems proporcingumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principams, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatai, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2016 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. V-830 2.13 papunktis tiek, kiek juo pakeistas 12.2.1 papunktis ir 12.2.2 papunktyje įtvirtinta, kad suaugusiesiems AUTOKKLT atliekama vienuoliktais ir vėlesniais metais nuo įstaigoje suaugusiųjų AUTOKKLT atlikimo pradžios, kai, be kita ko, įstaigoje atlikta suaugusiesiems ne mažiau, kaip 200 AUTOKKLT, esant mielominės ligos (C90) AUTOKKLT indikacijai, 2.14 ir 2.15 papunkčiai prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui (išplėstinės teisėjų kolegijos 2017 m. balandžio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-6-502/2017).

II.2. Norminių administracinių aktų priėmimas privalomojo sveikatos draudimo srityje

7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje apžvelgiamu laikotarpiu buvo pasisakyta dėl Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencijos privalomojo sveikatos draudimo srityje ir jos funkcijos priimti norminius aktus.

7.1. Administracinėje byloje Nr. A^{756}-1579/2013 teisėjų kolegija pastebėjo, kad Sveikatos apsaugos ministerija pagal Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnį privalomąjį sveikatos draudimą vykdančioms institucijoms nėra priskiriama. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punkte yra nurodyta, kad iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokama valstybės parama ortopedijos technikos priemonėms įsigyti Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka, tačiau tai nereiškia, kad įstatymas suteikia teisę ministerijai (ministrui) priimti individualų administracinį aktą ir juo nurodyti, kaip Valstybinė ligonių kasa turėtų disponuoti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis, t. y. paskirstyti tam tikriems metams Valstybinei ligonių kasai skirtas lėšas ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms kompensuoti. Vykdant minėto įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punkto nuostatas sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 buvo patvirtintas Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašas (ginčui aktuali 2010 m. spalio 27 d. įsakymo Nr. V-934 redakcija) (t. y. norminis administracinis aktas), kuriuo

tik nustatyti apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu aprūpinimo techninėmis priemonėmis principai bei šių priemonių įsigijimo išlaidų kompensavimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis tvarka (1 p.). Tačiau šis poįstatyminis teisės aktas nesudarė pagrindo išvadai, kad juo Sveikatos apsaugos ministerijai suteikiamos teisės individualiu teisės aktu įsikišti į Valstybinės ligonių kasos veiklą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų disponavimo klausimais. Aptariamu atveju sveikatos apsaugos ministras, priimdamas ginčijamą įsakymą, kuriame Valstybinės ligonių kasos direktoriui nurodė 2012 metų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymu 2012 metams skirtas lėšas ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms kompensuoti naudoti 2012 metais pagamintų ir išduotų ortopedijos techninių priemonių išlaidoms kompensuoti, išskyrus 2011 m. gruodžio mėnesį pagamintų ir išduotų ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidas, kurios finansinės atskaitomybės dokumentuose pateikiamos kaip kreditorinis įsiskolinimas ir apmokamos 2012 m. asignavimais ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms kompensuoti privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto paskirstymo srityje, atliko sveikatos draudimą vykdančios institucijos funkcijas. Toks administracinis aktas pripažintas kaip priimtas be teisinio pagrindo ir viršijant savo kompetenciją (2013 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-1579/2013).

8. Administracinėje byloje Nr. A[602]-2555/2012 taip pat konstatuota, jog Sveikatos apsaugos ministerija nėra priskirta prie institucijų, vykdančių privalomąjį sveikatos draudimą (Sveikatos draudimo įstatymas 4 str.). Sveikatos draudimo įstatyme yra nustatytos Sveikatos apsaugos ministerijos funkcijos priimti norminius aktus sveikatos draudimo srityje. Dėl to pripažinta, kad Sveikatos apsaugos ministerija priimdama ginčijamą įsakymą, kuriuo nustatė, kad už pagamintas ortopedijos technines priemones 2011 m. gali būti kompensuojama tik iš 2011 m. ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms skirtų Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų, privalomojo sveikatos draudimo sistemoje atliko sveikatos draudimą vykdančios institucijos funkcijas, nors ši įstaiga nėra priskirta prie tokių institucijų. Sveikatos apsaugos ministerija priimdama ginčijamą įsakymą nevykdė jai pavestos funkcijos priimti norminį aktą sveikatos draudimo sistemoje. Dėl nurodytų motyvų pripažinta, kad administracinis aktas yra priimtas be teisinio pagrindo ir viršijant savo kompetenciją (2012 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[602]-2555/2012).

8.1. Administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014 teisėjų kolegija pažymėjo, kad Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje įstatymų leidėjas pavedė Sveikatos apsaugos ministerijai nustatyti sutarčių tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų apmokėjimo sudarymo tvarką (2014 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014).

9. Išplėstinė teisėjų kolegija yra išaiškinusi, jog Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti įgaliojimai Sveikatos apsaugos ministerijai – nustatyti sutarčių tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sudarymo tvarką – aiškintini kaip įtvirtinantys Sveikatos apsaugos ministerijos kompetenciją nustatyti šių sutarčių sudarymo tvarką – tam tikras procesines (procedūrines) nuostatas, kurių laikantis įstatyme įtvirtintas sąlygas (kriterijus) atitinkančios įstaigos gali kreiptis dėl atitinkamų sutarčių sudarymo, įgaliotų institucijų veiksmus, sprendžiant klausimus dėl tokių sutarčių sudarymo. Minėti įgaliojimai negali būti aiškinami kaip pagrindas Sveikatos apsaugos ministerijai be įstatyme įtvirtintų reikalavimų asmens sveikatos priežiūros

įstaigoms, siekiančioms sudaryti minėtas sutartis (turėti asmens sveikatos priežiūros veiklos licenciją ar būti akredituotomis šiai veiklai bei išreikšti valią sudaryti tokią sutartį), nustatyti ir tam tikras naujas papildomas sąlygas ar reikalavimus, nekylančius iš įstatyme įtvirtinto reguliavimo ir negrindžiamo įstatymo nuostatomis, tokioms įstaigoms ir (ar) jų teikiamoms asmens sveikatos priežiūros paslaugoms, kurių išlaidų kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų jos siekia (2012 m. lapkričio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[822]-29/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 24, 2012, p. 30–40).

10. Norminėje administracinėje byloje Nr. I[822]-29/2012 nagrinėtas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. V-1051 patvirtinto Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 11 punkto ta apimtimi, kuria yra įtvirtintos specialiosios sąlygos sutartims tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sudaryti, teisėtumas. Aptariamu atveju pripažinta, jog ginčijamu teisiniu reguliavimu Sveikatos apsaugos ministerija įtvirtino teisės normas, be kita ko, ribojančias atitinkamų subjektų (Sveikatos draudimo įstatymo reikalavimus atitinkančių asmens sveikatos priežiūros įstaigų) galimybes sudaryti sutartis su teritorinėmis ligonių kasomis, t. y. ribojančias Sveikatos draudimo įstatyme numatytą asmens sveikatos priežiūros įstaigų teisę sudaryti sutartis su teritorinėmis ligonių kasomis, nors, atsižvelgiant į šių teisės normų pobūdį, turinį ir sukeliamas teisines pasekmes, akivaizdu, jog jos turi būti grindžiamos įstatymu. Remdamasi nurodytais argumentais, išplėstinė teisėjų kolegija sprendė, jog nėra pagrindo daryti išvadą, kad ginčijamas teisinis reguliavimas yra grindžiamas įstatymu – priešingai, įvertinus jo turinį, padaryta išvada, jog ginčijamomis nuostatomis yra nustatomos papildomos, iš Sveikatos draudimo įstatymo ar kitų įstatymų nei eksplicitiškai, nei implicitiškai neišplaukiančios sąlygos, keliamos asmens sveikatos priežiūros įstaigų, siekiančių sudaryti sutartis dėl jų teikiamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų, teikiamoms paslaugoms. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, *inter alia* argumentus dėl teisėkūros subjektų kompetencijos nustatyti tam tikrą teisinį reguliavimą ribų, išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, jog sveikatos apsaugos ministras, Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 11 punkte nustatydamas tam tikras papildomas sąlygas, kurias (vieną kurių) nustačius, gali būti sudaromos sutartys su Sveikatos draudimo įstatymo reikalavimus atitinkančiomis asmens sveikatos priežiūros įstaigomis dėl paslaugų teikimo išlaidų apmokėjimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis, be įstatyminio pagrindo sukūrė naujas teisės normas, taip poįstatyminiu teisės aktu susiaurindamas, t. y apribodamas iš įstatymo kylančią asmens sveikatos priežiūros įstaigų teisę sudaryti sutartis su teritorinėmis ligonių kasomis. Todėl pripažinta, jog Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. V-1051 patvirtinto Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo (2009 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. V-1051 redakcija ir 2011 m. spalio 19 d. įsakymo Nr. V-914 redakcija) 11 punktas nurodyta apimtimi prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) 3 straipsnio 1 punktui ir Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo (2002 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. IX-1219 redakcija) 26 straipsnio 2 daliai (2012 m. lapkričio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[822]-29/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo

biuletenis Nr. 24, 2012, p. 30–40). Daugiau apie Valstybinės ar teritorinių ligonių kasų ir įstaigų sutartis žr. IV.1.1 skyriuje *Sutarčių dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo sudarymas*.

10.1. Įvertinus Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktą, numatantį, jog valstybės parama ortopedijos technikos priemonėms įsigyti apmokama Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka, administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013 padaryta išvada, jog ortopedijos techninių priemonių kompensavimo mechanizmą, *inter alia* nustatyti ir atsakingas už tam tikrų sprendimų šioje srityje priėmimą ir pan. institucijas, įstatymų leidėjas pavedė Sveikatos apsaugos ministerijai (2013 m. kovo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 58–78).

II.3. Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo užsienyje priimti veikla

11. Kalbant apie Sveikatos apsaugos ministerijos kompetenciją ir jos įgaliojimus, taip pat svarbu aptarti Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo užsienyje priimti (toliau – ir Komisija) kompetenciją. Tai yra nuolat veikianti komisija, sprendžianti pacientų nukreipimo konsultuotis, išsitirti ir gydytis užsienyje už Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas klausimus (Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 6 d. įsakymu Nr. 479 patvirtintų Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo Europos Sąjungos ir kitose šalyse priimti nuostatų 1 p.). Pagal šių nuostatų 5 punktą, pagrindinis Komisijos uždavinys – pagal pateiktus dokumentus įvertinti, ar būtina pacientui konsultuotis, išsitirti, gydytis užsienio sveikatos priežiūros įstaigose už Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas, ir priimti atitinkamus sprendimus.

11.1. Teisiniai santykiai dėl pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) Europos Sąjungos ir kitose šalyse ir išlaidų apmokėjimo tvarkos reglamentuojami specialiu teisės aktu – Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 6 d. įsakymu Nr. 478 patvirtintu Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašu, galiojusiu iki 2010 m. rugpjūčio 20 d., vėliau – sveikatos apsaugos ministro 2010 m. rugpjūčio 16 d. įsakymu Nr. V-729 patvirtintu Pacientų siuntimo konsultuotis, išsitirti ir (ar) gydytis Europos ekonominei erdvei priklausančiose valstybėse ir Šveicarijoje tvarkos aprašu. Iš šio aprašo matyti, kad sprendimo dėl konsultavimo, ištyrimo ir (ar) gydymo užsienyje priėmimas yra sveikatos apsaugos ministro įsakymu sudarytos komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo užsienyje priimti kompetencija (3 p.). Tai matyti ir iš minėtos komisijos veiklą reglamentuojančių teisės aktų: Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 6 d. įsakymu Nr. 479 patvirtintų Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo Europos Sąjungos ir kitose šalyse priimti nuostatų (1, 6 p.) bei Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 6 d. įsakymu Nr. 480 patvirtinto Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo Europos Sąjungos ir kitose šalyse priimti darbo reglamento.

11.2. Administracinėje byloje Nr. A[143]-1828/2008 pažymėta, kad Komisijos sprendimams dėl pacientų konsultacijų, ištyrimo, gydymo Europos Sąjungos ir kitose šalyse

priimti darbo reglamento 12 punkte nustatyta atsakovo Sveikatos apsaugos ministerijos pareiga informuoti ligonius apie komisijos priimtus sprendimus. Iš Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo 4 ir 5 punktų buvo matyti, kad Komisija gali priimti sprendimus dėl paciento siuntimo į užsienyje esančią sveikatos priežiūros įstaigą ne paciento prašymo, o šiuose punktuose nustatytus reikalavimus atitinkančio lydraščio iš universiteto ar universitetinės sveikatos priežiūros įstaigos, patvirtinto įstaigos vadovo parašu, pagrindu. Pagal bylos duomenis, nurodytus reikalavimus atitinkantis lydraštis buvo išduotas 2005 m. gruodžio 6 d. ir Komisijos išnagrinėtas 2005 m. gruodžio 15 d. posėdyje. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad sprendimo nukreipti arba nenukreipti pacientą išsitirti užsienyje už Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas (Komisijos teisė priimti vienokį ar kitokį iš šių sprendimų nustatyta minėtos komisijos nuostatų, patvirtintų sveikatos apsaugos ministro 2001 m. rugsėjo 6 d. įsakymu Nr. 479, 6.2.1 ir 6.2.3 p.) priėmimo kriterijai nustatyti Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo 1 punkte, pagal kurį konsultavimas, ištyrimas, gydymas užsienyje Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis gali būti organizuojamas apdraustiems privalomuoju sveikatos draudimu asmenims, kuriems teiktos konsultacijos ir taikyti visi Lietuvoje galimi tyrimo ir gydymo metodai nedavė teigiamų rezultatų, o užsienyje būtų galima suteikti konsultacijas bei pritaikyti naujus tyrimo ir/ar gydymo metodus. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad iš šios materialinės teisės normos matyti, jog vienas iš atitinkamo sprendimo priėmimo kriterijų yra aplinkybė, ar pacientui buvo taikyti visi Lietuvoje galimi tyrimo ir gydymo metodai. Tai kiekvienoje konkrečioje situacijoje yra pacientui jau taikytų tyrimo ir gydymo metodų vertinimo (šių metodų kiekio aspektu) rezultatas. Tai leido konstatuoti, kad Komisija, o taip pat ir pats atsakovas Sveikatos apsaugos ministerija, informuodamas pareiškėją apie Komisijos priimtus sprendimus, neprivalėjo vienareikšmiškai priimti pareiškėjai teigiamo sprendimo (2008 m. lapkričio 4 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[143]-1828/2008).

11.3. Dėl Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo nuostatų pasisakyta ir spendžiant žalos atlyginimo, Lietuvos valstybei nesudarius pareiškėjai tinkamų teisinių prielaidų gydytis transseksualumą, klausimą. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad aptariamos bylos kontekste būtina atriboti dvi situacijas: 1) situaciją, kai teisinių santykių subjektas, siekdamas pasinaudoti teisės aktuose įtvirtinta teise (teise pasikeisti lytį), nepasinaudoja visomis galimybėmis, kurias jam suteikia teisės aktai ir dėl to patiria neigiamas pasekmes ir, 2) situaciją, kai teisinių santykių subjektas, siekdamas pasinaudoti įstatyme įtvirtinta teise (teise pasikeisti lytį), objektyviai negali pasinaudoti savo teise, nes valstybės (savivaldybės) valdžios institucijos savo neveikimu neužtikrina tinkamų teisinių prielaidų šios teisės įgyvendinimui. Aptariamu atveju pareiškėja objektyviai negalėjo pasinaudoti jai suteikta teise dėl valstybės valdžios institucijų neveikimo (neteisėtų veiksmų). Dėl to byloje nurodytas argumentas, jog pareiškėja nepasinaudojo Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo nuostatomis, buvo atmestas. Minėto tvarkos aprašo 1 punkte numatyta, kad Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašu ir jame nurodytos gydymo užsienyje procedūros taikomos tuomet, kai Lietuvoje galimi tyrimo ir gydymo metodai nedavė teigiamų rezultatų, tačiau pareiškėjai Lietuvoje taikyti gydymą (gydyti transseksualumą) apskritai nebuvo tinkamų teisinių prielaidų. Teisėjų kolegija

nurodė, kad Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašas iš esmės reglamentuoja situacijas, kuomet dėl kompetencijos, techninių galimybių, metodologijų neturėjimo ir negalėjimo jas taikyti ar kitų objektyvių veiksnių pacientas negali būti gydomas Lietuvoje, tačiau tai gali būti padaryta užsienyje. Atsižvelgiant į nurodytus argumentus bei sisteminę Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo analizę (*inter alia* 3 punkto formuluotę gydantys gydytojai, 4 punkto formuluotę atlikti tyrimai, taikytas gydymas) pažymėta, kad pareiškėja nebuvo tas subjektas, kuriam galėjo būti taikomas Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašas, nes ji neatitiko subjektui keliamų reikalavimų (2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010, p. 377–405).

11.4. Minėtoje administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010 teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, kad, kaip matyti iš Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo 3 punkto nuostatų, iniciatyva dėl pasinaudojimo minėto aprašo nuostatomis priklauso gydytojams. Jame numatyta, kad gydantys gydytojai nustatyta tvarka siunčia pacientus konsultuotis į universitetų ar universitetines ligonines, kurių specialistai, įvertinę pacientų sveikatos būklę, rengia dokumentus dėl jų konsultavimo (ištyrimo) ir/ar gydymo užsienyje. Todėl įvertinta, jog nėra pagrindo teigti, jog iniciatyvą dėl Pacientų siuntimo konsultuotis (išsitirti) ir/ar gydytis Europos Sąjungos ir kitose šalyse tvarkos aprašo nuostatų taikymo pareiškėjos atžvilgiu turėjo išreikšti pati pareiškėja (2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010, p. 377–405).

III. VALSTYBINĖS AKREDITAVIMO SVEIKATOS PRIEŽIŪROS VEIKLAI TARNYBOS KOMPETENCIJA IR JOS ATLIEKAMA KONTROLĖ

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, jog Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos yra sveikatinimo veiklos specialusis valdymo ir kontrolės subjektas (Sveikatos sistemos įstatymo 9 str. 1 d. 3 p., 75 str.) (2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1019-552/2015, 2015 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1766-502/2015). Sveikatos sistemos įstatymo 75 straipsnio 2 dalies 6 punktu, Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 straipsnio 1 dalies 2 punktu jai suteikti įgaliojimai vykdyti asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės ir medicinos priemonių valstybinę priežiūrą. Būtina pažymėti, jog anksčiau panašias funkcijas atlikusi Valstybinė medicininio audito inspekcija prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir Valstybinė medicininio audito inspekcija) Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2011 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. V-839 buvo reorganizuota jungimo būdu, prijungiant ją prie Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos. Tokiu būdu Akreditavimo tarnyba perėmė daugelį Valstybinės medicininio audito inspekcijos funkcijų. Valstybinė medicininio audito inspekcija anksčiau buvo priskiriama prie subjektų, atliekančių sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę, dėl to

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pateikiamas teisės normų taikymas ir aiškinimas bylose, susijusiose su Valstybinės medicininio audito inspekcijos atlikta sveikatos priežiūros įstaigų kontrole, išlieka aktualus.

2. Vadovaujantis Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 ir 59 straipsnių nuostatomis, Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos atliekamos asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės tikslas – nustatyti, ar sveikatos priežiūros įstaigos paslaugas teikia (teikė) pagal teisės aktų reikalavimus ir, atsižvelgiant į kontrolės rezultatus, pagal kompetenciją taikyti įstatyme numatytas kontrolės priemones ir siekti, kad būtų pašalinti nustatyti teisės aktų pažeidimai ir kad jie nepasikartotų ateityje (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014, 2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015, 2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016).

3. Akreditavimo tarnybos kompetencija reglamentuojama Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2011 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. V-839 patvirtintuose Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos nuostatuose (apibendrinimui aktuali 2013 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. V-1195 redakcija, galiojanti nuo 2013 m. gruodžio 29 d.). Šios tarnybos paskirtis yra organizuoti ir koordinuoti fizinių ir juridinių asmenų vykdomos sveikatos priežiūros veiklos, naudojamų sveikatos priežiūros technologijų vertinimą, medicinos prietaisų atitikties būtiniesiems reikalavimams vertinimo valdymą, naudojamų medicinos prietaisų našumą ir efektyvumą, siekiant užtikrinti saugių, efektyvių ir tinkamų sveikatos priežiūros paslaugų teikimo sąlygas (2 p.). Tuose pačiuose nuostatuose numatyta, jog Akreditavimo tarnyba, įgyvendindama veiklos tikslus, vykdo pacientų teisių ir sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę (10.40 p.), taip pat pagal savo kompetenciją nagrinėja juridinių ir fizinių asmenų prašymus, pranešimus, skundus (10.47 p.). Pagrindiniams Akreditavimo tarnybos veiklos tikslams, be kita ko, priskiriama ir teisės aktų nustatyta tvarka vykdyti sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę bei pacientų saugos kontrolę (9.6 ir 9.7 p.). Aiškindamas šias nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentuoja, kad minėta tarnyba savo veiklą privalo vykdyti jai skiriamos kompetencijos ribose. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[756]-658/2014 konstatuota, jog Akreditavimo tarnybai nėra suteikta teisė vertinti klausimų, nesusijusių su sveikatos priežiūros veikla kitoje institucijoje, šiuo atveju – Valstybinės teismo psichiatrijos tarnybos parengtą atsakymą į asmens skundą, kuriame keliami prašymai (klausimai) dėl šios tarnybos kompetencijai nepriskirtų veiksmų atlikimo (2014 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-658/2014).

4. Papildomai pastebėtina, jog, be sveikatos priežiūros veiklos vertinimo, Akreditavimo tarnyba taip pat yra kompetentinga apriboti arba nutraukti tam tikrų medicininių prietaisų platinimą Lietuvos Respublikos rinkoje. Akreditavimo tarnybai Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. sausio 19 d. įsakymu Nr. V-18 „Dėl Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 „Medicinos prietaisų saugos techninis reglamentas“ ir Lietuvos medicinos normos MN 100:2009 „Aktyviųjų implantuojamųjų medicinos prietaisų saugos techninis reglamentas“ patvirtinimo“ yra pavesta vykdyti Lietuvos medicinos normoje MN 4:2009 „Medicinos prietaisų saugos techninis reglamentas“ (toliau – ir Lietuvos medicinos norma MN 4:2009) nurodytas įgaliotosios institucijos funkcijas (3.1 p.). Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 8 punkte nurodyta, kad medicinos prietaisai Lietuvos Respublikos rinkai gali būti teikiami ir pradėti naudoti

tik tada, kai jie yra tinkamai instaliuoti, prižiūrimi, naudojami pagal numatytąją paskirtį ir atitinka šio Reglamento (Lietuvos medicinos normos MN 4:2009) reikalavimus. Pagal Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 63 punktą, įgaliotoji institucija turi imtis bet kokių būtinų ir pagrįstų laikinų priemonių, jei mano, kad, siekiant užtikrinti sveikatos apsaugą ir saugą, ir (arba) kad būtų laikomasi visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimų, tam tikras medicinos prietaisas ar medicinos prietaisų grupė turėtų būti pašalinti iš rinkos, arba jų teikimas rinkai ir naudojimas turėtų būti uždraustas, apribotas ar jiems turėtų būti taikomi ypatingi reikalavimai.

4.1. Administracinėje byloje Nr. A[143]-1258/2014 ginčas kilo dėl Akreditavimo tarnybos sprendimų, kuriais pareiškėjui UAB „TORPOL Baltija“ buvo nurodyta neplatinti Lenkijos gamintojo Torpol Sp. z o. o. antčiužinių, pagrįstumo. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad iš Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 8 punkto matyti, jog jame yra suformuluotas bendrojo pobūdžio reikalavimas, kad Lietuvos Respublikos rinkoje platinami medicininiai prietaisai atitiktų jiems (pabrėžtina, medicininiams prietaisams) šio teisės akto (taip pat ir 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvos 93/42/EEB dėl medicinos prietaisų) nustatytus reikalavimus. Aiškinant šią nuostatą sisteminiu būdu, tai gali reikšti, kad rinkoje platinami medicininiai prietaisai turi atitikti specialiai aptartus šio teisės akto 1 priede nustatytus esminius (bendruosius) bei projektavimo ir konstravimo reikalavimus, kurie iš esmės yra nukreipti užtikrinti medicininių priemonių nekenksmingumą vartotojų arba kitų asmenų saugai ir sveikatai. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija darė išvadą, kad šiuo aspektu pareiškėjo skundžiamuose sprendimuose nurodyta paminėta faktinė aplinkybė (dėl 140 x 200 ir 90 x 200 matmenų reabilitacinių antčiužinių neįvardijimo 2011 m. balandžio 1 d. CE atitikties deklaracijoje, kaip ir 2012 m. rugsėjo 25 d. CE atitikties deklaracijoje) Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 8 punkto taikymo požiūriu savaime negali būti pripažinta pakankamu pagrindu konstatuoti, kad medicininiai prietaisai (ginčo gaminiai) neatitinka Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 (taip pat ir 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvos 93/42/EEB dėl medicinos prietaisų) reikalavimų. Dėl to nuspręsta, kad ginčijamuose Akreditavimo tarnybos sprendimuose nurodyta faktinė aplinkybė (tai, kad turintys matmenis 140 x 200 ir 90 x 200 reabilitaciniai antčiužiniai nėra nurodyti paminėtoje 2011 m. balandžio 1 d. CE atitikties deklaracijoje), nenurodant kitų, su vartotojų ar kitų asmenų sauga ir sveikata sietinų aplinkybių, Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 8 punkto taikymo požiūriu negali būti pripažinta reikšminga aplinkybe. Pasisakydama dėl Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 63 punkto aiškinimo ir jo taikymo byloje nagrinėtoje situacijoje, teisėjų kolegija pažymėjo, kad jis suteikia atsakovui Akreditavimo tarnybai tam tikrą diskreciją apriboti arba nutraukti tam tikrų medicininių prietaisų platinimą Lietuvos Respublikos rinkoje. Tačiau ši diskrecija nėra absoliuti, nes, atsižvelgiant į šioje teisės normoje nurodytus tikslus (siekį užtikrinti sveikatos apsaugą ir saugą ir (arba) laikymąsi visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimų), tam tikro apribojimo (draudimo) panaudojimą kiekvienu konkrečiu atveju Akreditavimo tarnyba turi pagrįsti su šių vertybių apsauga sietinais argumentais. Tokių argumentų pareiškėjo skundžiamuose Akreditavimo tarnybos sprendimuose šiuo atveju nebuvo, todėl, atsižvelgiant į byloje pateiktą Lietuvos medicinos normos MN 4:2009 8 ir 63 punktų aiškinimą, pirmosios instancijos teismo sprendimas, kuriuo skundžiami Akreditavimo tarnybos sprendimai panaikinti, pripažintas teisingu ir pagrįstu (2014 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-1258/2014).

III.1. Valstybinės kontrolės atlikimo tvarka

5. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės valstybinę kontrolę, kurios rezultatai gali sudaryti pagrindą kontrolės priemonių ir sankcijų taikymui, Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba atlieka dviem būdais: pirma, pagal pacientų su žalos atlyginimu nesusijusius skundus, kuriuose nurodoma, jog yra pažeistos teisės aktuose nustatytos paciento teisės ar teisėti interesai; antra, atliekant ūkio subjektų planinius ir neplaninius patikrinimus jų veiklos vietoje. Akreditavimo tarnybos teisės, vykdant tokią kontrolę, yra išvardytos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme, o pati kontrolės veikla, jos atlikimo būdai ir tvarka detaliai sureglamentuota poįstatyminiuose teisės aktuose. Šios procedūros detaliau apžvelgiamos toliau.

III.1.1. Valstybinė kontrolė pagal pacientų kreipimąsi

6. Pagal Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo (2009 m. lapkričio 19 d. įstatymo Nr. XI-499 redakcija) 23 straipsnio 2 dalį, pacientas, manydamas, kad yra pažeistos jo teisės, sveikatos priežiūros įstaigai, kurioje, jo manymu, buvo pažeistos jo teisės, turi teisę pateikti skundą, laikydamasis šiame įstatyme nustatyto pacientų skundų nagrinėjimo tvarkos turinio ir formos reikalavimų.

7. Į pacientų skundus nagrinėjančias valstybės institucijas pacientai turi teisę kreiptis tik nepatenkinti skundų nagrinėjimu sveikatos priežiūros įstaigoje, kurioje, jų manymu, jų teisės buvo pažeistos (Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 23 str. 6 d.) (2015 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-930-261/2015).

8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai nurodoma, kad pacientų ginčams su sveikatos priežiūros įstaiga, nesusijusiems su žalos atlyginimu, pagal Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymą yra nustatyta išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka (2014 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[602]-1071/2014, 2015 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1356-552/2015, 2016 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-504-502/2016). Taigi pagal Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 23 straipsnio 6 dalyje nurodytą taisyklę, į Akreditavimo tarnybą galima kreiptis, jei prieš tai pasinaudota numatyta teisine galimybe skundą paduoti tai sveikatos priežiūros įstaigai, kurioje galbūt buvo pažeistos paciento teisės (2015 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1636-556/2015).

9. Pacientų skundų nagrinėjimo Valstybinėje akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyboje prie Sveikatos apsaugos ministerijos tvarkos apraše, patvirtintame Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2013 m. vasario 6 d. įsakymu Nr. T1-137, (toliau – ir Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašas) numatyta, kad asmenų teikiamus skundus, nesusijusius su žalos atlyginimu, nagrinėja Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba. Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 23 punkte numatyta, jog Akreditavimo tarnyba pagal kompetenciją

nagrinėdama skundą dėl pažeistų teisės aktuose nustatytų paciento teisių ar teisėtų interesų privalo atlikti pacientui suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę (2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014). Svarbu pastebėti, kad tokiu atveju Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba savo funkcijas vykdo atlikdama tyrimus, ar konkrečioje sveikatos priežiūros įstaigoje konkrečiam pacientui buvo tinkamai suteiktos arba nesuteiktos asmens sveikatos priežiūros paslaugos, tačiau tiesiogiai nesprendžia žalos pacientui atlyginimo ar kaltų asmenų patraukimo drausminėn atsakomybėn klausimų (2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1019-552/2015).

9.1. Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui sprendžiant sveikatos priežiūros įstaigos atsakomybės klausimus ne kartą yra tekę aiškinti suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų kokybės sąvoką. Dėl kokybiškų asmens sveikatos priežiūros paslaugų buvo pasisakyta administracinėje byloje Nr. A[556]-1533/2014, kurioje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 2 straipsnio 8 dalis pateikia kokybiškų sveikatos priežiūros paslaugos definiciją – tai prieinamos, saugios, veiksmingos sveikatos stiprinimo, ligų prevencijos, diagnostikos, ligonių gydymo ir slaugos paslaugos, kurias tinkamam pacientui, tinkamu laiku, tinkamoje vietoje suteikia tinkamas sveikatos priežiūros specialistas ar sveikatos priežiūros specialistų komanda pagal šiuolaikinio medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerą patirtį, atsižvelgdami į paslaugos teikėjo galimybes ir paciento poreikius bei lūkesčius, juos tenkindami ar viršydami. Aiškinant šią teisės normą yra pagrindas teigti, kad jei sveikatos priežiūros paslauga yra (buvo) neprieinama, sunkiai prieinama, nesaugi, neveiksminga sveikatos stiprinimo, ligų prevencijos, diagnostikos, ligonių gydymo ir slaugos paslaugos atžvilgiu, suteikta netinkamu laiku, netinkamoje vietoje, nesivadovaujant šiuolaikinio medicinos ir mokslo lygiu bei gera praktikos patirtimi, neišnaudojant turimas paslaugos teikėjo galimybes ir taip neužtikrinant paciento poreikių bei lūkesčių, tokia sveikatos priežiūros paslauga negalėtų/neturėtų būti laikoma kokybiška. Tačiau tam, kad sveikatos priežiūros paslauga būtų pripažinta nekokybiška, reikalingi ir atitinkami kriterijai, nes priešingu atveju ta pati faktinė situacija gali būti interpretuojama skirtingai. Pavyzdžiui, vienais atvejais paciento neapžiūra po patekimo į medicinos įstaigą per valandą galėtų būti pripažinta, kaip suteikta netinkamu laiku, kitais atvejais – ne. Todėl įstatymų leidėjas įtvirtinęs paciento teisę į kokybiškas sveikatos priežiūros paslaugas kartu nurodė, jog kokybiškų sveikatos priežiūros paslaugų rodiklius ir jų turinio reikalavimus nustato sveikatos apsaugos ministras (Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas 3 str. 1–2 d.). Atsižvelgiant į pateiktą išaiškinimą, administracinėje byloje Nr. A[556]-1533/2014 buvo padaryta išvada, kad nesant poįstatyminio teisės akto, nurodančio, kokie rodikliai apsprendžia kokybišką sveikatos priežiūros paslaugą, tvirtinimas, kad vien medicininių dokumentų pildymo pažeidimas lėmė nekokybišką asmens sveikatos priežiūros paslaugos suteikimą, teisiškai nepagrįstas. Aptariamoje administracinėje byloje nebuvo jokių faktinių duomenų, jog į medicininius dokumentus neįrašytas atliktų tyrimų vertinimas padarė įtaką trečiajam suinteresuotam asmeniui teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų saugumui, efektyvumui, prieinamumui, diagnostikai (2014 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[556]-1533/2014).

9.2. Kitoje administracinėje byloje Nr. A-321-146/2016 teisėjų kolegija, sutikdama, kad medicininių dokumentų pildymo kokybė yra labai svarbi, pažymėjo, jog asmens

sveikatos priežiūros įstaiga ir joje dirbantys asmens sveikatos priežiūros specialistai privalo laikytis kompetentingo teisėkūros subjekto norminiais teisės aktais nustatytų medicininių dokumentų pildymo reikalavimų. Tačiau nutarta, jog vien tai, kad VšĮ Alytaus rajono savivaldybės greitosios medicinos pagalbos stoties skubiosios medicinos pagalbos specialistė užpildė bandomosios greitosios medicinos pagalbos kortelės 8 dalies eilutę pagal sveikatos apsaugos ministro patvirtintos formos Nr. 110/a „Greitosios medicinos pagalbos kvietimo kortelė“ pildymo, pateikimo ir tikslinimo taisyklių 27.7 punkte nustatytus reikalavimus, nėra pakankamas pagrindas išvadoms, kad minėta specialistė suteikė asmens sveikatos priežiūros paslaugas ne pagal kompetenciją ir kad pacientui buvo suteikta nekokybiška paslauga (2016 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-321-146/2016).

9.3. Tačiau pastebėtina, kad tam tikrais atvejais pačios sveikatos priežiūros įstaigos priimtų vidaus dokumentų, pavyzdžiui, medicininių dokumentų pildymo tvarkos nesilaikymas gali lemti konstatavimą, jog sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos netinkamai. Administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016 Akreditavimo tarnybos direktorius skundžiame įsakyme nustatė, kad pacientei UAB „SK Impeks Medicinos diagnostikos centras“ (toliau – ir Diagnostikos centras) asmens sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos pažeidžiant kontrolės ataskaitos išvadose nurodytų teisės aktų ir įstaigos vidaus dokumentų reikalavimus, t. y. pacientei buvo suteiktos nekokybiškos asmens sveikatos priežiūros paslaugos, ir įspėjo Diagnostikos centrą dėl kontrolės ataskaitos išvadoje nurodytų teisės aktų ir įstaigos vidaus dokumentų pažeidimų. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad Diagnostikos centro direktorius 2010 m. lapkričio 19 d. patvirtino Medicininių dokumentų pildymo tvarką, kurios 6.17 punkte nustatyta, jog visais atvejais gydytojai informaciją (išrašą iš asmens sveikatos istorijos F 027/a) apie suteiktas asmens sveikatos priežiūros paslaugas, rekomenduotą gydymą per 3 darbo dienas privalo pateikti pačiam pacientui (paciento įstatyminiam atstovui) ar jį siuntusiajam gydytojui. Pažymėta, kad Diagnostikos centras šioje Medicininių dokumentų pildymo tvarkoje pats nustatė 3 darbo dienų terminą, jokios išimtys, kurios galėtų būti taikomos atsižvelgiant į gydytojų darbo specifiką, nebuvo nustatytos. Todėl įvertinta, jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad Diagnostikos centras, savo valia nusistatęs būtent tokį – 3 darbo dienų – terminą, privalo laikytis vidaus dokumente nustatytų reikalavimų. Aptariamu atveju gydytojas Medicininių dokumentų išrašą apie 2012 m. gruodžio 27 d. buvusią pacientės konsultaciją, surašė tik 2013 m. sausio 10 d., tokiu būdu pažeisdamas pačios įstaigos nustatytą Medicininių dokumentų pildymo tvarką. Įvertinta, jog pareiškėjo nurodytos aplinkybės, susijusios su gydytojo darbo grafiku, užimtumu ir pan., nesuteikia teisės gydytojui pildyti medicininius dokumentus per kitokį terminą, taip pat nepaneigia jo pareigos laikytis Diagnostikos centro nustatytos Medicininių dokumentų pildymo tvarkos, kadangi jokios išimtys nėra numatytos (2016 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016).

9.4. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vertindamas Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymą, kuriuo konstatuota, kad asmeniui buvo suteiktos nekokybiškos sveikatos priežiūros paslaugos ir įstaigai skirtas įspėjimas, apžvelgiamoje byloje pasisakė ir dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų sutarties ir paciento sutikimo dėl sveikatos priežiūros paslaugų teikimo. Administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016 galutinės instancijos teismas sutiko su pirmosios instancijos teismo vertinimu dėl pacientės sutikimo pašalinti nugaros srityje buvusią dermatofibromą netinkamo įforminimo.

Teismas, atsižvelgdamas į Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 15 straipsnio 2 dalies ir 17 straipsnio 2 dalies, sveikatos apsaugos ministro 2010 m. kovo 8 d. įsakymu Nr. V-184 patvirtinto Sutikimo dėl chirurginės operacijos, invazinės ir (ar) intervencinės procedūros atlikimo formos reikalavimų aprašo nuostatas, įvertinęs pacientės pasirašytą Asmens sveikatos priežiūros paslaugų sutartį, priėjo prie išvados, kad sutartis yra bendro pobūdžio, ji nėra pritaikyta konkrečiam atvejui, konkrečiam pacientui, vartojamos abstrakčios ir plačios sąvokos. Sutartyje odos darinių chirurginė ekscizija nurodyta kaip paslaugos, dėl kurios susitarė sutarties šalys, pavadinimas, tačiau ši paslauga detaliau neaptarta (odos darinių lokalizacija kūne nenurodyta ir jie kitaip neindividualizuoti). Pacientė sutikime operaciniam gydymui patvirtino, kad sutinka, jog jai gydytojas atliktų sutikime konkrečiai įvardintą smakro kairės pusės odos pigmentinio apgamo destrukciją lazeriu ir biopsiją, tačiau sutikimo pašalinti nugaros srityje buvusią dermatofibromą nedavė. Įvertinta, jog Diagnostikos centras nepagrįstai pacientės duotą sutikimą konkrečiai operacijai (smakro kairės pusės odos pigmentinio apgamo pašalinimui) aiškino plečiamai. Abu dariniai skirtingi (melanocitinis apgamas, dermatofibroma), buvo skirtingose kūno vietose – nugaroje, smakre, todėl aiškinimas, jog pacientės sutikimas pašalinti nugaros srityje buvusią dermatofibromą buvo įformintas tinkamai, nepagrįstas (2016 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-811-502/2016).

10. Asmens, pateikiančio su žalos atlyginimu nesusijusį skundą Valstybinei akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybai, skundo priėmimo tvarką, skundo įforminimo reikalavimus, jo nagrinėjimą, skundo nagrinėjimo įforminimą bei apskundimo tvarką detaliai reglamentuoja Pacientų skundų nagrinėjimo Valstybinėje akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyboje prie Sveikatos apsaugos ministerijos tvarkos aprašas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra aptaręs pagrindines Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje aprašo (2014 m. lapkričio 27 d. įsakymo Nr. T1-1771 redakcija, galiojanti nuo 2014 m. gruodžio 4 d.) nuostatas: asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolė – Akreditavimo tarnybos atliekamas asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės įvertinimas, įskaitant pacientų teisių priežiūrą, kurio metu nustatoma juridinių ir fizinių asmenų, kurie verčiasi asmens sveikatos priežiūros veikla, teiktų ar nesuteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų atitiktis teisės aktų reikalavimams (4.1 p.); skundas – su žalos atlyginimu nesusijęs asmens kreipimasis į Akreditavimo tarnybą, neatsižvelgiant į jo pavadinimą (antraštę), kuriame nurodoma, kad yra pažeistos teisės aktuose nustatytos paciento teisės ar teisėti interesai (4.3 p.). Skundas nagrinėjamas pagal minėtame apraše įtvirtintas taisykles: skundo nagrinėjamas vykdomas Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje 26 punkte nustatyta tvarka, o jo nagrinėjimas Akreditavimo tarnyboje baigiamas patvirtinant kontrolės ataskaitą ir įforminant direktoriaus įsakymą (30 p.). Akreditavimo tarnyba, kaip viešojo administravimo subjektas, turi pareigą teisės aktų nustatyta tvarka išnagrinėti asmens skundą dėl teisės aktuose nustatytų paciento teisių ar teisėtų interesų pažeidimo ir dėl to priimti individualų administracinį aktą (2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016).

11. Skundo priėmimo tvarka įtvirtinta, be kita ko, Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 17.7 punkte, kuriame nustatyta, kad skundas nepradedamas nagrinėti iš esmės, jeigu nėra pateikti paciento atstovavimą ir/ar asmens tapatybę patvirtinantys dokumentai (jei skundą pateikęs asmuo nėra pacientas) arba jų kopijos, patvirtintos įstatymų nustatyta tvarka (notaro, seniūno, pacientui

atstovaujančio advokato ar kt.). Minėto aprašo 18 punkte nustatyta, kad jei yra šio aprašo 17 punkte nustatyti pagrindai, asmeniui per 5 darbo dienas nuo skundo Akreditavimo tarnyboje gavimo dienos išsiunčiama informacija apie nustatytus skundo trūkumus, išskyrus atvejus, kai asmuo nėra nurodęs adreso (faktinės gyvenamosios vietos arba buveinės adreso), nustatant 30 kalendorinių dienų terminą, skaičiuojant nuo siunčiamo rašto registracijos dienos, trūkumams pašalinti. Jei per šį terminą trūkumai nepašalinami, skundas paliekamas nenagrinėtu. Šių nuostatų taikymą iliustruoja administracinė byla Nr. A[552]-1369/2014, kurioje ginčas kilo dėl netinkamo paciento kreipimosi. Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba nustatė, kad pareiškėjo skundas neatitinka Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo reikalavimų, kadangi pareiškėjas nepateikė paciento mirties liudijimo, atstovo asmens tapatybę įrodančio dokumento ir atstovavimą patvirtinančio dokumento arba jų kopijų, patvirtintų įstatymų nustatyta tvarka. Pareiškėjas per nurodytą terminą nepašalino nustatytų skundo trūkumų, todėl teismas vertino, kad Akreditavimo tarnyba priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą pareiškėjo skundą palikti nenagrinėtu (Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 18 p. (2013 m. vasario 6 d. redakcija Nr. T1-137, galiojanti nuo 2013 m. vasario 10 d.). Šiuo atveju tai, kad pareiškėjas Akreditavimo tarnybos nurodytus dokumentus kartu su skundu buvo pateikęs VšĮ Kauno klinikinei ligoninei, nesudarė pagrindo daryti išvadą, kad pateikiant skundą kitai institucijai, t. y. Akreditavimo tarnybai, nereikia laikytis Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos apraše nustatytos skundo padavimo tvarkos ar kad tarnyba tokiu atveju turi pareigą pati išsireikalauti minėtame apraše nurodytus dokumentus iš atitinkamų institucijų (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1369/2014). Tokios pat pozicijos dėl dokumentų pateikimo laikytasi ir 2015 m. vasario 5 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-84-624/2015.

12. Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 19 punkte nustatyta, kad jei asmuo šio aprašo 18 punkte nustatyta tvarka nurodytus trūkumus pašalina vėliau nustatyto termino, skundas turi būti teikiamas Akreditavimo tarnybai iš naujo. Administracinėje byloje Nr. A[552]-1369/2014 teisėjų kolegija taip pat atkreipė dėmesį, kad Akreditavimo tarnyba sprendime nurodė teisės aktų reikalavimus, kurių neatitiko pareiškėjo skundas, dėl to Akreditavimo tarnybos raštu, kuriuo pareiškėjo skundas paliktas nenagrinėtu, jam neužkertamas kelias pakartotinai tuo pačiu klausimu kreiptis į Akreditavimo tarnybą, pašalinus nurodytus skundo trūkumus (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1369/2014).

13. Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 20 punkte nurodyti atvejai, kuriems esant skundas nenagrinėjamas ar skundo nagrinėjamas nutraukimas, tarp jų ir atvejai, jeigu Akreditavimo tarnyba jau yra išnagrinėjusi skundą dėl to paties dalyko (20.1 p.) ir jeigu Akreditavimo tarnyba neturi įgaliojimų nagrinėti skundo pagal įgaliojimus, nustatytus Akreditavimo tarnybos nuostatuose (20.5 p.).

13.1. Administracinėje byloje Nr. AS-930-261/2015 teisėjų kolegija pažymėjo, kad teisės aktuose galimybė apskųsti Akreditavimo tarnybai jos pačios (direktoriaus) priimtą sprendimą nėra numatyta, taip pat Akreditavimo tarnyba joje išnagrinėtų skundų pakartotinai (jei jie yra dėl to paties dalyko) nenagrinėja. Vertinant pareiškėjo prie 2015 m. kovo 18 d. skundo pateiktą laikraščio straipsnio turinį, nebuvo pagrindo teigti, kad jame nurodytos Akreditavimo tarnybos kompetencijai priskirtos nagrinėti naujos aplinkybės, kurios sudarytų pagrindą Akreditavimo tarnybai dar kartą atlikti pareiškėjui jo

gydymo VšĮ Vilniaus miesto psichikos sveikatos centre laikotarpiu suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę. Todėl Vyriausioji administracinių ginčų komisija padarė išvadą, jog 2015 m. kovo 18 d. pareiškėjo skundo dalykas yra tapatus 2012 m. lapkričio 6 d. (su papildymais) skundo dalykui, pareiškėjas skundėsi iš esmės dėl tų pačių aplinkybių, kurias Akreditavimo tarnyba jau buvo išnagrinėjusi ir priėmusi sprendimą. Teisėjų kolegija įvertino, jog Akreditavimo tarnyba pagrįstai, remdamasi Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 20.1 punktu (2014 m. lapkričio 27 d. įsakymo Nr. T1-1771 redakcija, galiojanti nuo 2014 m. gruodžio 4 d.), atsisakė nagrinėti pareiškėjo 2015 m. kovo 18 d. skundą (2015 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-930-261/2015).

13.2. Administracinėje byloje Nr. A-740-146/2016 teisėjų kolegija pažymėjo, jog Akreditavimo tarnyba, priimdama pareiškėjo skundžiamus sprendimus, visais atvejais vadovavosi Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 20.5 punktu ir jį taikė pagrįstai bei teisėtai, nes nei pagal Sveikatos sistemos įstatymą ir jį įgyvendinančius Akreditavimo tarnybos nuostatus, nei pagal kitus įstatymus ši institucija neturėjo kompetencijos atlikti Psichiatrijos tarnybos veiksmų ir sprendimų, išdėstytų šios institucijos raštuose, kontrolę (2016 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-740-146/2016).

III.1.2. Ūkio subjektų veiklos patikrinimas, atliekant planinį ir neplaninį patikrinimus

14. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės valstybinę priežiūrą Akreditavimo tarnyba taip pat vykdo atlikdama ūkio subjektų planinius ir neplaninius patikrinimus jų veiklos vietoje. Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos atliekamų ūkio subjektų planinių ir neplaninių patikrinimų jų veiklos vietoje atlikimo pagrindus, tvarką ir trukmę nustato Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos atliekamų patikrinimų taisyklės, patvirtintos Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2011 m. gegužės 3 d. įsakymu Nr. T1-390 (toliau – ir Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklės). Administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013 pažymėta, jog vienas iš Akreditavimo tarnybos vykdomų patikrinimų tikslų yra nustatyti, ar ūkio subjektai asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikia pagal teisės aktų reikalavimus (Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 2.2 p.) (2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013).

15. Apžvelgiant ūkio subjektų veiklos patikrinimo rūšis, pažymėtina, jog Akreditavimo tarnyba atlieka planinius ir neplaninius ūkio subjektų veiklos patikrinimus (Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 9 p.). Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklėse aptarta, pagal kokius rizikos kriterijus ūkio subjektai atrenkami planiniam patikrinimui (13 p.) ir kokiems pagrindams esant atliekamas neplaninis patikrinimas (17 p.). Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 17 punkte nurodyta, kad neplaninius patikrinimus Akreditavimo tarnyba atlieka esant bent vienam iš šių pagrindų: gavus Sveikatos apsaugos ministerijos pavedimą (17.1 p.); jeigu neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindą nustato įstatymas ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės priimtas teisės aktas (17.2 p.). Pavyzdžiui administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014 teismas nustatė, jog Akreditavimo tarnyba atliko

VšĮ Respublikinėje Šiaulių ligoninėje neplaninę asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės Ventos socialinės globos namų globotinei kontrolę sveikatos apsaugos ministro pavedimu, t. y. Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 17.1 punkte numatytu pagrindu (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014).

16. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, jog Sveikatos sistemos įstatymo ir Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo nuostatas dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės atlikimo tvarkos detalizuoja atitinkami poįstatyminiai teisės aktai, *inter alia* Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos neplaninių asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolių atlikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2013 m. vasario 6 d. įsakymu Nr. T1-136 (toliau – ir Akreditavimo tarnybos neplaninių kokybės kontrolių atlikimo tvarkos aprašas) (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014). Šis aprašas nustato Akreditavimo tarnybos atliekamų asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių asmens sveikatos priežiūros įstaigų neplaninių asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolių pagrindus, tvarką ir trukmę (1 p.).

17. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog yra svarbu atskirti skundo nagrinėjimo ir asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės procedūras, t. y. atvejus, kuomet pareiškėjas pats kreipiasi į Akreditavimo tarnybą ir kuomet Akreditavimo tarnyba asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę atlieka Akreditavimo tarnybos neplaninių kokybės kontrolių atlikimo tvarkos apraše nustatytais ar kitais pagrindais. Teisėjų kolegija, administracinėje byloje Nr. A-2272-624/2016 pasisakydama dėl Akreditavimo tarnybos neplaninių kokybės kontrolių atlikimo tvarkos aprašo nuostatų, numatančių asmens sveikatos priežiūros įstaigos neplaninės asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės pagrindus, (9 p.; redakcija, galiojusi nuo 2014 m. rugsėjo 10 d. iki 2015 m. sausio 23 d.) pažymėjo, kad pavesti atlikti asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę gali tik Sveikatos apsaugos ministerija. Byloje nagrinėtu atveju Akreditavimo tarnyba asmens sveikatos priežiūros paslaugų neplaninę kokybės kontrolę atliko pagal Sveikatos apsaugos ministrės rezoliuciją (ant pareiškėjo skundo). Teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjas, teigdamas, jog asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolė turėjo būti atlikta jam pirmus du kartus su skundais (2011 m. lapkričio 14 d. ir 2013 m. gegužės 24 d.) pasikreipus į Akreditavimo tarnybą, nepagrįstai tapatina dvi skirtingas procedūras: skundo nagrinėjimo ir asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės. Teisėjų kolegija paaiškino, kad pareiškėjui su skundais kreipiantis į Akreditavimo tarnybą, buvo galima inicijuoti ne kontrolės procedūrą, o skundo nagrinėjimo procedūrą. Skundų nagrinėjimo procedūra reglamentuojama Pacientų teisių ir žalos atlyginimo įstatymu, skundams keliami šio įstatymo 23 straipsnio, Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo reikalavimai. Atsižvelgiant į tai, būtent šio įstatymo reikalavimai buvo keliami pareiškėjo skundams. Kadangi pareiškėjo skundo nagrinėjimas ir asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolė yra dvi skirtingos procedūros, reglamentuojamos skirtingais teisės aktais ir kurioms atitinkamai keliami skirtingi reikalavimai, pareiškėjas nepagrįstai teigia, jog dėl to, kad tam tikri reikalavimai nebuvo keliami šiuo atveju, t. y. vykdant asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę, jie neturėjo būti keliami ir

pareiškėjo skundams, siekiant pradėti šių skundų nagrinėjimo procedūrą. Buvo padaryta išvada, kad šiuo atveju Akreditavimo tarnyba, gavusi Sveikatos apsaugos ministerijos pavedimą, atliko asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę, o ankstesniais savo skundais Akreditavimo tarnybai pareiškėjas inicijavo ne kontrolės, o asmens skundo nagrinėjimo procedūrą ir šie skundai buvo nagrinėjami laikantis Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo nuostatų. Byloje taip pat pažymėta, jog pareiškėjas, kaip asmuo, kreipęsis dėl neplaninės asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės inicijavimo į subjektą, turintį teisę tai atlikti (Sveikatos apsaugos ministeriją), neturi teisės reikalauti, kad Akreditavimo tarnyba priimtų privalomo pobūdžio nurodymus ar skirtų sankcijas sveikatos priežiūros įstaigai (2016 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2272-624/2016).

III.2. Sprendimo priėmimas ir kontrolės priemonės ar sankcijos taikymas

18. Sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę atliekančioms įstaigoms (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 str.) nustačius bent vieną iš Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų, to paties įstatymo 58 ir 59 straipsniai suteikia įgaliojimus priimti sprendimą dėl Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme numatytų kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, jei yra nustatomas bent vienas iš Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnio 1 dalyje nustatytų pagrindų, Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 ir 59 straipsniai suteikia Valstybinei akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybai įgaliojimus priimti sprendimus dėl šiame įstatyme numatytų kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo (2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016).

19. Minėta, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės valstybinę kontrolę Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba atlieka dviem būdais – pirma, pagal pacientų su žalos atlyginimu nesusijusius skundus; antra, atliekant ūkio subjektų planinius ir neplaninius patikrinimus jų veiklos vietoje. Nors asmens sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų sveikatos priežiūros paslaugų kokybės įvertinimo procedūros atliekamos skirtingais pagrindais, administracinių sprendimų, priimamų Akreditavimo tarnyboje ir užbaigiančių valstybinės kontrolės procedūrą, tipai yra panašūs.

19.1. Paciento skundo nagrinėjimas Akreditavimo tarnyboje baigiamas patvirtinant kontrolės ataskaitą ir įforminant direktoriaus įsakymą. Šiame įsakyme pateikiamos rekomendacijos asmens sveikatos priežiūros įstaigai dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės gerinimo (Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 32 p.). Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, kontrolės ataskaita yra privalomasis asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės dokumentas, kuriuo vadovaujantis rengiamas baigiamasis administracinės procedūros sprendimas – Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymas dėl rekomendacijų asmens sveikatos priežiūros įstaigai pateikimo, kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo (2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1019-552/2015). Kitoje administracinėje byloje Akreditavimo tarnybos Pacientų teisių priežiūros skyriaus vyriausiosios

specialistės surašyta kontrolės ataskaita taip pat laikyta asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės procedūros metu priimtu dokumentu, kurio pagrindu priimamas kontroliuojančios valstybės institucijos sprendimas dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo (2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014).

19.2. Planinių patikrinimų atveju pirminiai patikrinimo rezultatai ūkio subjekto veiklos patikrinimo vietoje įforminami Akreditavimo tarnybos direktoriaus nustatytos formos patikrinimo aktu (Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 31 p.). Kai planinio patikrinimo objektas buvo asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybė ir patikrinimo metu buvo nustatyti teisės aktų reikalavimų pažeidimai, Akreditavimo tarnybos struktūrinio padalinio, inicijavusio atitinkamo ūkio subjekto veiklos patikrinimą, vadovas ar jo pavedimu kitas tarnautojas dėl atlikto patikrinimo rengia Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymo projektą, kuriame konstatuojami patikrinimo metu nustatyti teisės aktų reikalavimų pažeidimai ir paskiriama teisės aktuose numatyta poveikio priemonė ir (ar) sankcija (Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 43 p.).

19.3. Neplaninio patikrinimo atlikimas Akreditavimo tarnyboje baigiamas patvirtinant Neplaninio asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir kokybės patikrinimo ataskaitą ir įforminant Tarnybos direktoriaus įsakymą. Šiame įsakyme teikiamos rekomendacijos asmens sveikatos priežiūros įstaigai dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir (ar) kokybės gerinimo (Akreditavimo tarnybos neplaninių kokybės kontrolių atlikimo tvarkos aprašo 27 p.).

20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų veiklos valstybinę kontrolę atliekančios kontroliuojančios valstybės institucijos gali taikyti kontrolės priemones ar sankcijas savo kompetencijos ribose tik po to, kai atlikusios patikrinimą nustato ir surašydamos atitinkamus dokumentus (pvz., kontrolės aktą, kontrolės ataskaitą) juose užfiksuoja nustatytus trūkumus ar teisės aktų pažeidimus dėl teikiamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo). Sprendimas taikyti asmens sveikatos priežiūros įstaigai kontrolės priemones ar sankcijas yra baigiamasis valstybinę kontrolę atliekančios įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos valstybinės kontrolės procedūros dokumentas, kurį surašant vadovaujamasi anksčiau surašytais dokumentais. Minėtas procedūrinis tęstinumas suteikia pagrindą išvadai, jog tuo atveju, jei baigiamajame akte dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 str. 1 ir 2 d.) yra nuoroda į atitinkamą anksčiau parengtą asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) kontrolės dokumentą (kontrolės ataskaitą, kt.), kuriame yra išdėstytos nustatytos faktinės aplinkybės ir pateiktas jų teisinis įvertinimas, suteikęs pagrindą priimti sprendimą dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, toks dokumentas laikytinas baigiamojo akto dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo motyvuojamąja dalimi (2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010). Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos direktoriaus įsakymų turinys yra neatsiejamas nuo kontrolės ataskaitose pateikto faktinių aplinkybių įvertinimo (2015 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1766-502/2015).

21. Išsamiau analizuodamas sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę atliekančios institucijos sprendimo struktūrą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad šis sprendimas laikytinas vientisu administraciniu aktu, kuriame pagal įprastas sprendimo surašymo taisykles turi būti pateikta (nurodyta)

visa sprendimo teisingam suvokimui būtina informacija. Tokia informacija, atsižvelgiant į jos paskirtį, gali būti suskirstyta į administraciniam aktui būdingas dalis: įžanginę (nuorodos į kontrolės ataskaitą ir informacija apie kontrolę atlikusį pareigūną), motyvuojamąją (sprendimą pagrindžiančią, kurioje išdėstomos kontrolės išvados) ir rezoliucinę (sprendžiamąją arba nustatančią taikomas poveikio priemones), kuri formuluojama atsižvelgiant į kontrolės išvadas (žr., pvz., 2011 m. balandžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011, 2011 m. gruodžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-2968/2011, 2012 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2013 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-366/2013, 2014 m. spalio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014 ir kt.).

21.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010 ginčyto Valstybinės medicininio audito inspekcijos (dabar – Akreditavimo tarnyba) sprendimo 1 punkte buvo nuoroda į kontrolės ataskaitą, todėl Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio prasme kontrolės ataskaita laikyta skundžiamo sprendimo pilna motyvuojamąja dalimi (į sprendimo atitinkamus punktus perkelta atitinkama kontrolės ataskaitos dalis be nustatytų faktinių aplinkybių aprašymo). Skundžiamas sprendimas pasirašytas Valstybinės medicininio audito inspekcijos vadovo, patvirtintas įstaigos antspaudu, jame išaiškinta apskundimo tvarka; sprendimo 4.1 ir 4.1.1 punktuose privalomasis nurodymas (privalomasis nurodymas VšĮ Sapiegos ligoninės vadovui atlikti Neurologijos ir konsultacijų skyriuje neplaninį vidaus auditą, vertinant pacientams teiktų skausmo malšinimo vaistų efektyvumą (adekvatumą) už 2007 metus) yra suformuluotas aiškiai, jo įvykdymo terminas nurodytas sprendimo 5 punkte (2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010).

22. Pastebėtina, jog sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę atliekančių subjektų priimami sprendimai turi atitikti bendruosius individualiems administraciniams aktams keliamus reikalavimus. Administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016 teisėjų kolegija pažymėjo, kad Akreditavimo tarnyba, vykdydama savo funkcijas, turi išanalizuoti ir įvertinti nustatytas aplinkybes ir priimti administracinį teisės aktą, atitinkantį Viešojo administravimo įstatymo reikalavimus (2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016). Be to, priimdama sprendimą Akreditavimo tarnyba neprivalo elgtis būtent taip, kaip to prašo suinteresuotas asmuo, t. y. nėra saistoma asmens (paciento) kreipimesi nurodytų argumentų ir reikalavimų dėl konkrečių veiksmų atlikimo ar poveikio priemonių taikymo (2015 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1766-502/2015, 2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1019-552/2015).

23. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog sveikatos priežiūros teikiamas paslaugas kontroliuojančios valstybės institucijos, taikydamos kontrolės priemonę ar sankciją kontroliuojamai sveikatos priežiūros įstaigai, yra saistomos būtent Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme numatytų kontrolės priemonių ir sankcijų. Administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011 Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtinta norma, pagal kurią įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos pagal kompetenciją turi teisę turėti kitas šiame ir kituose įstatymuose nustatytas teises, įvardinta kaip blanketinė, suponuojanti kitų įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos kompetenciją nustatančių teisės normų taikymą. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme, nesant specialių aptarimų dėl galimybės poįstatyminiame teisės akte įstaigų veiklą kontroliuojančios

valstybės institucijos nustatyti kitokias (papildomas) teises ir pareigas, atitinkamos poįstatyminio akto normos negali būti aiškinamos plečiamai. Kitaip tariant, atsakovas negali turėti papildomų, Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme nenumatytų teisių jo kontroliuojamų įstaigų atžvilgiu. Savo ruožtu tai reiškia, kad šiai bylai aktualaus Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. lapkričio 16 d. įsakymu Nr. V-941 patvirtintų Valstybinės medicininio audito inspekcijos prie Sveikatos apsaugos ministerijos nuostatų 10.7 punkto (atsakovas, įgyvendindamas pavestus uždavinius bei vykdydamas nustatytas funkcijas, pagal kompetenciją turi teisę duoti asmens sveikatos priežiūros įstaigų vadovams privalomus vykdyti nurodymus, siekiant užtikrinti įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių asmens sveikatos priežiūros veiklą, tinkamą įgyvendinimą) aiškinimas turi būti atliktas tik atitinkamų atsakovo teises nustatančių Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo normų kontekste, nes priešingu atveju būtų pažeistas teisinei valstybei taikytinas įstatymo viršenybės prieš poįstatyminį teisės aktą principas. Todėl nagrinėjamai bylai buvo reikšminga nustatyti, ar skundžiamame atsakovo sprendimo 4.1 punkte nurodytas pavedimas atitinka atsakovo kompetenciją (jo teises) nustatančio Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo reikalavimus. Pasisakydama dėl Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo sveikatos priežiūros teikiamas paslaugas kontroliuojančios valstybės institucijos kompetencijai priskirtų poveikio priemonių kontroliuojamai įstaigai taikymo, teisėjų kolegija pažymėjo, kad tokios priemonės įstatymo yra įvardijamos kontrolės priemonėmis ir sankcijomis. Atsižvelgiant į Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 53 ir 58 straipsnių normas, padaryta išvada, kad skundžiamo atsakovo Valstybinės medicininio audito inspekcijos (dabar – Akreditavimo tarnyba) sprendimo 4.1 punkte nurodytas pareiškėjo VšĮ Kauno medicinos universiteto klinikų vadovui skirtas pavedimas Darbo kodekso nustatyta tvarka įvertinti asmens sveikatos priežiūros specialistų, pažeidusių teisės aktų nustatytus reikalavimus, veiksmus, nei pagal savo teisinį aiškumą, nei savo turiniu neatitinka šių įstatymo normų. Todėl toks atsakovo sprendimas (jo 4.1 p.) teisės taikymo požiūriu negali būti pripažintas teisėtu ir pagrįstu (2011 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011).

III.2.1. Sprendimo priėmimo terminai ir atsakomybės taikymo senatis

24. Terminas dėl poveikio priemonių taikymo įtvirtintas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme. Pagal Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymą, sprendimas dėl įstaigų kontrolės priemonių taikymo, išskyrus šio įstatymo 58 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytą priemonę (įstatymų nustatyta tvarka skirti įstaigos vadovams ir darbuotojams administracines nuobaudas), privalo būti priimtas per tris mėnesius nuo pažeidimo nustatymo dienos. Už pažeidimus, nuo kurių padarymo dienos praėjo daugiau kaip treji metai, kontrolės priemonės negali būti taikomos (59 str. 3 d.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas minėto įstatymo 59 straipsnio 3 dalį, yra nurodęs, jog joje yra nustatytas naikinamasis terminas, skaičiuojamas nuo pažeidimo padarymo dienos, po kurio sveikatos priežiūros įstaigos nebegali priimti sprendimų dėl kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo gydymo įstaigoms (2011 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[438]-1055/2011).

25. Pastebėtina, kad pacientų kreipimuisi į Akreditavimo tarnybą terminai nustatyti Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatyme. Pacientų kreipimuisi į

Akreditavimo tarnybą yra svarbus sužinojimo apie galbūt patirtą teisių pažeidimą momentas. Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 23 straipsnio 5 dalyje numatyta, jog pacientas turi teisę pareikšti skundą ne vėliau kaip per vienerius metus, kai sužino, kad jo teisės pažeistos, bet ne vėliau kaip per trejus metus nuo teisių pažeidimo dienos. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, minėtoje įstatymo normoje įtvirtinta taisyklė, kad pacientas turėtų kreiptis su skundu ne vėliau kaip per vienerius metus, kai sužino, kad jo teisės pažeistos, taigi tai yra termino skaičiavimo pagrindinė taisyklė, kurios taikymas konkrečiu atveju negali viršyti minėto naikinamojo termino – trejų metų nuo pažeidimo padarymo dienos (2012 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[602]-2293/2012). Pastarojoje administracinėje byloje Nr. A[602]-2293/2012 pareiškėjas kreipėsi į Valstybinę medicininio audito inspekciją 2011 m. rugsėjo 19 d. dėl iki 2008 m. balandžio 8 d. suteiktų sveikatos priežiūros paslaugų, t. y. praleidęs terminą, kurio teisės aktai nenumato galimybės atnaujinti. Taip pat pažymėta, kad nepagrįstas buvo pareiškėjo reikalavimas atnaujinti kreipimosi su skundu į pacientų skundus nagrinėjančią valstybės instituciją terminą, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo normomis, kurios nustato administracinių bylų dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisnių santykių, nagrinėjimo tvarką (Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 str.). Procesiniai santykiai atsiranda tik nagrinėjant bylą administraciniame teisme, tik tokiems santykiams yra taikomas įstatymas, reglamentuojantis procesą teisme, nustatantis konkrečios administracinės bylos dalyvių ir teismo teises ir pareigas. Administracinių bylų teisenos įstatymas nereglamentuoja neteisminių administracinių procedūrų, kurias reglamentuoja Viešojo administravimo įstatymas, atitinkamų sričių įstatymai ir juos įgyvendinantys teisės aktai.

26. Jeigu skundas Akreditavimo tarnyboje gautas vėliau nei vieneri metai nuo tos dienos, kai pacientas sužinojo ar turėjo sužinoti apie savo teisių pažeidimą, arba praėjo daugiau kaip treji metai nuo paciento teisių pažeidimo padarymo dienos pagal Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 20.2 punktą toks skundas nenagrinėjamas ar skundo nagrinėjimas nutraukiamas.

26.1. Administracinėje byloje Nr. A[525]-907/2014 teismas nustatė, kad apie tai, jog skundžiamose asmens sveikatos priežiūros įstaigose, 2010 m. rugpjūčio 19 d. tariamai suteikusiose pareiškėjui nekokybiškas asmens sveikatos priežiūros paslaugas, galbūt buvo pažeistos pareiškėjo teisės, pareiškėjas sužinojo iš karto. Skundas Akreditavimo tarnybai paduotas 2013 m. kovo 12 d., taigi praėjus daugiau nei vieneriems metams nuo to momento, kai pareiškėjas sužinojo apie faktinį galbūt patirtą teisių pažeidimą. Pareiškėjui taikytas rūpestingumo, sąžiningumo ir atidumo standartas, t. y. jis nepalankius sprendimus turėjo neatidėliodamas apskųsti per įstatymu nustatytą terminą (2014 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-907/2014).

26.2. Kitoje byloje pareiškėjas skundė Marių ligoninės raštą bei 2010–2011 metais jam suteiktas sveikatos priežiūros paslaugas. Skundas Akreditavimo tarnybai paduotas 2013 m. kovo 30 d., taigi praėjus daugiau nei vieneriems metams nuo to momento, kai pareiškėjas sužinojo apie faktinį galbūt patirtą teisių pažeidimą (2014 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-862/2014).

26.3. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, kad naikinamųjų terminų, kuriems pasibaigus asmuo netenka teisės kreiptis su skundu dėl sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų sveikatos priežiūros paslaugų kokybės įvertinimo į

valstybės instituciją, asmuo nepraranda savo teisių kreiptis dėl tokių paslaugų įvertinimo pas privačius ekspertus bei nustatyta tvarka kreiptis dėl žalos atlyginimo (2012 m. birželio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[602]-2293/2012).

27. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog pasitaiko atvejų, kuomet Akreditavimo tarnyba, atlikusi sveikatos priežiūros įstaigos teiktų paslaugų kontrolę, konstatuoja, jog paslaugos asmeniui buvo teiktos pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, tačiau kontrolės priemonės ar sankcijos sveikatos priežiūros įstaigai netaikomos dėl senaties. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. eA-287-552/2015 pareiškėjos skundžiamas įsakymas buvo priimtas atsižvelgus į Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos Pacientų teisių priežiūros skyriaus atliktą kokybės kontrolę pagal pareiškėjos skundą dėl pacientei Vilniaus universiteto Onkologijos institute teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės. Šiuo individualiu administraciniu aktu nustatyta, kad 2010 m. lapkričio 17 d.–2012 m. birželio 20 d. pacientei Vilniaus universiteto Onkologijos institute asmens sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos pažeidžiant ataskaitos išvadose nurodytų tesės aktų reikalavimus ir toje dalyje buvo pažeista pacientės teisė į kokybiškas sveikatos priežiūros paslaugas. Šiame įsakyme taip pat buvo nustatyta, kad dėl ataskaitos išvadose nurodytų teisės aktų pažeidimų Vilniaus universiteto Onkologijos institutui kontrolės priemonės ar sankcijos netaikomos, nes praėję Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme nustatyti jų taikymo terminai (2015 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-287-552/2015).

28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika patvirtinta, jog tais atvejais, kuomet kontrolės priemonių ir sankcijų taikymo senaties terminas yra suėjęs, sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų kontrolę atlikusios valstybės institucijos gali pateikti sveikatos priežiūros įstaigai rekomendacijas. Administracinėje byloje Nr. A[756]-120/2010 teisėjų kolegija pažymėjo, kad Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 53 straipsnio 3 dalies nuostatos ne tik suteikia teisę, bet ir įpareigoja Valstybinės medicininio audito inspekcijos (dabar Akreditavimo tarnybos) pareigūną pateikti tikrinimo aktą, išvadas ir rekomendacijas patikrinimą paskyrusios įstaigos vadovui ir tikrintos įstaigos vadovui. Kontrolės priemonių Valstybinė medicininio audito inspekcija taikyti praėjus daugiau kaip vieneriems metams jau negalėjo. Tačiau Valstybinės medicininio audito inspekcijos nuostatų (galiojusių iki 2009 m. lapkričio 25 d.) 9.5 punktas suteikė jai teisę teikti siūlymus asmens sveikatos priežiūros įstaigoms ir jų steigėjams dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės, prieinamumo ir ekonominio efektyvumo gerinimo. Taigi, teisėjų kolegijos nuomone, atsakovas priimdamas ginčijamą sprendimą (į kurį iš ataskaitos buvo įrašytos patikrinimo metu nustatytos aplinkybės, trūkumai ir klaidos) informuoti VšĮ Pasvalio pirminės asmens sveikatos priežiūros centro steigėją bei rekomenduoti pareiškėjui skatinti darbuotoją kelti kvalifikaciją, jam teisės aktais suteiktų įgalinimų neviršijo (2010 m. vasario 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[756]-120/2010). Pastebėtina, jog Akreditavimo tarnybos funkcija rengti siūlymus sveikatos priežiūros paslaugos kokybės, pacientų saugos klausimais numatyta ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2011 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. V-839 patvirtintų Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos nuostatų 10.45 punkte.

III.3. Teisminis nagrinėjimas

29. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme apžvelgiamu 2008–2016 m. laikotarpiu buvo išnagrinėta itin daug bylų dėl Akreditavimo tarnybos atliktos sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įstaigų valstybinės kontrolės. Dėl to yra tikslinga atskirai aptarti Akreditavimo tarnybos sprendimų apskundimo aspektus, taip pat tai, kurie Akreditavimo tarnybos kontrolės procedūros metu priimami administraciniai aktai yra laikytini savarankišku administracinio ginčo objektu, bei apžvelgti pagrindinius kriterijus, kurie yra vertinami teisme sprendžiant dėl Akreditavimo tarnybos sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo.

III.3.1. Sprendimo apskundimas

30. Sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų priimtų sprendimų dėl poveikio priemonių taikymo apskundimo tvarka yra nustatyta Sveikatos priežiūros įstaigų įstatyme. Šiame įstatyme nurodytų įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų sprendimai dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo gali būti per trisdešimt dienų skundžiami įstatymo nustatyta tvarka. Apskundimas nesustabdo įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų, nurodytų šiame įstatyme, nutarimų vykdymo (58 str. 3 d.).

31. Pastebėtina, kad poįstatyminiuose teisės aktuose gali būti pateikiamas išsamesnis skundžiamų sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų priimamų sprendimų, susijusių su kontrolės priemonių taikymu, sąrašas:

31.1. Pavyzdžiui, Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklių 60 punkte numatyta, jog ūkio subjektas, nesutinkantis su šių Taisyklių 19 punkte nurodytu Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymu, kuriuo sudaroma Komisija neplaniniam patikrinimui atlikti, arba nesutinkantis su šių Taisyklių 39.2 papunktyje, 42, 43 ir 50 punktuose nurodytais sprendimais, turi teisę per trisdešimt dienų nuo sprendimo įteikimo dienos paduoti skundą Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai arba Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklės *expressis verbis* numato, kokie sprendimai gali būti skundžiami. Teisėjų kolegijos vertinimu, administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013 skundžiamas aktas (Akreditavimo tarnybos neplaninio asmens sveikatos priežiūros paslaugų patikrinimo išvada) buvo priimtas tokio punkto pagrindu, kurio pagrindu priimtų sprendimų apskundimo galimybės Akreditavimo tarnybos atliekamų patikrinimų taisyklės aiškiai nenumatė, dėl to pareiškėjo skundą pagrįstai atsisakyta priimti (2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013).

31.2. Pagal Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 35 punktą, asmuo, pateikęs skundą, ir asmens sveikatos priežiūros įstaiga, nesutinkantys su šio aprašo 18, 21 ir 32 punkte nurodytais Akreditavimo tarnybos sprendimais, turi teisę per 30 dienų nuo sprendimo įteikimo dienos paduoti skundą Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai ar Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Šiuo aspektu

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra nurodyta, kad asmuo gali apskųsti administraciniam teismui Akreditavimo tarnybos sprendimą, priimtą išnagrinėjus jo skundą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) ir efektyvumo[7] (žr., pvz., 2015 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1241-146/2015).

32. Pažymėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ta aplinkybė, kad sveikatos priežiūros įstaiga įvykdė sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos jam paskirtą privalomąjį nurodymą, pati savaime nėra laikoma teisine kliūtimi apskųsti kompetentingos valstybės institucijos sprendimo dalį dėl šio nurodymo paskyrimo pagrįstumo ir teisėtumo (2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010). Taip pat pastebėtina, jog poįstatyminiuose teisės aktuose nustatytas asmens kreipimosi į sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių įmonių kontroliuojančią instituciją terminas gali būti skaičiuojamas tik nuo to poįstatyminio teisės akto įsigaliojimo dienos, ir jokiu būdu negali būti taikomas atgaline tvarka (2009 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-492/2009).

III.3.2. Valstybinės kontrolės aktai kaip teisminės kontrolės dalykas

33. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apžvelgiamoje srityje matyti, kad daugiausiai teisminių ginčų kyla dėl to, ar skundžiami valstybinę kontrolę atliekančios institucijos veiksmai patenka į administraciniuose teismuose nagrinėjamų bylų dalyką.

34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, jog sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų sprendimai dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, kurie priimami kontroliuojančioms valstybės institucijoms realizuojant savo teises, numatytas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje, gali būti ginčijami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kaip administraciniai aktai, sukeliantys atitinkamas teisines pasekmes sveikatos priežiūros įstaigoms (2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[8]-467/2007, 2012 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[146]-153/2012). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011 ginčas kilo dėl pareiškėjo VšĮ Kauno medicinos universiteto klinikų atžvilgiu atsakovo Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo, priimto atsakovui atlikus pareiškėjo, kaip asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančios įstaigos, šių paslaugų kokybės kontrolę. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad tokio pobūdžio sprendimų priėmimas yra numatytas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnyje (pažymėta, kad skundžiamame sprendime yra nuoroda į šią teisės normą), todėl šio įstatymo taikymo požiūriu jis laikytinas administraciniu sprendimu (2011 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011).

35. Teismų praktikoje nuosekliai pabrėžiama, jog administracinės bylos nagrinėjimo dalyku gali būti tik asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimas, kuris priimtas remiantis atitinkama asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės ataskaita, ir tik ta apimtimi, kuria išreikšti viešojo administravimo institucijos valdingi

7 2015 m. gruodžio 22 d. įstatymu Nr. XII-2229 Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 straipsnis pakeistas nurodant, jog Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba atlieka asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės ir medicinos priemonių valstybinę priežiūrą.

patvarkymai (kontrolės priemonės ar sankcijos) (žr., pvz., 2008 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-2036/2008, 2012 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2015 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1241-146/2015 ir kt.). Tai, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimas ta apimtimi, kuria išreikšti viešojo administravimo institucijos valdingi patvarkymai, yra administracinės bylos nagrinėjimo dalykas, t. y. jo teisėtumas ir pagrįstumas gali būti vertinamas administraciniame teisme, patvirtina ir kita Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika šios kategorijos bylose (2012 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1260/2012, 2012 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-377/2012, 2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013 ir kt.). Todėl teisminio nagrinėjimo metu pirmiausiai yra vertinama, ar skundžiami sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijų sprendimo atitinkami punktai gali būti pripažįstami sprendimais dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, priimamais kontroliuojančioms valstybės institucijoms realizuojant savo teises Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies prasme (2009 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-155/2009).

35.1. Administracinėje byloje Nr. A[146]-1311/2010 teisėjų kolegija pažymėjo, kad visų pirma būtina įvertinti, ar pareiškėjo Klaipėdos universitetinės ligoninės skundžiami administraciniai aktai (jų dalys) gali būti pripažįstami sprendimais dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies prasme bei atitinkamai, ar jie gali būti ginčijami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka kaip administraciniai aktai, sukeliantys atitinkamas teisines pasekmes sveikatos priežiūros įstaigai (2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1311/2010).

35.2. Kitoje administracinėje byloje Nr. eAS-1241-146/2015 teisėjų kolegija konstatavo, jog pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsisakė priimti pareiškėjų skundo dalį dėl pirmojo ir antrojo reikalavimų, susijusių su Akreditavimo tarnybos kontrolės ataskaitos atitinkamų dalių panaikinimu. Teismo atsisakymas priimti pareiškėjų skundą dėl ataskaitos, priešingai nė buvo nurodyta atskirajame skunde, nesuvaržo pareiškėjų teisės pareikšti civilinį ieškinį civilinio ar baudžiamojo proceso tvarka dėl žalos atlyginimo. Byloje pažymėta, jog toks Akreditavimo tarnybos sprendimas (bendrąja prasme), kuris gali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme nagrinėjimo dalyku, yra Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymas dėl pacientei ir jos naujagimiui sūnui teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės, priimtas išnagrinėjus pareiškėjų skundą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) ir efektyvumo, o asmens sveikatos priežiūros paslaugų kontrolės ataskaita yra skundo nagrinėjimo procedūros metu priimtas dokumentas, į kurį atsižvelgiama priimant sprendimą dėl asmens (šiuo atveju pareiškėjų) skundo. Iš pareiškėjų atskirojo skundo argumentų buvo matyti, kad pareiškėjai nesutiko su VšĮ Vilniaus gimdymo namams pritaikyta sankcija (įspėjimu) ir manė, kad ji yra pernelyg švelni. Taigi įvertinta, jog Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymas yra Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 32 punkte numatytas sprendimas, priimtas Akreditavimo tarnybai pagal kompetenciją išnagrinėjus pareiškėjų skundą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) ir efektyvumo, todėl šis sprendimas gali būti skundžiamas administraciniam teismui (2015 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1241-146/2015).

36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pateikti išaiškinimai, kokie asmens sveikatos priežiūros paslaugų kontrolę atliekančių institucijų priimti aktai nėra pripažįstami administracinių bylų dalyku:

36.1. Atsižvelgiant į įstatymu nustatytą teisinį reguliavimą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) valstybinės kontrolės dokumentų, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaita yra kontrolės procedūros dokumentas, kuris nesukuria teisinių pasekmių nei asmens sveikatos priežiūros įstaigai, nei asmeniui (pacientui). Teisines pasekmes sukeliančiais administraciniais aktais gali būti laikomi asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaitų pagrindu priimti sprendimai. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaita atitinkamais atvejais gali būti pagrindas sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančiai valstybės institucijai priimti sprendimą dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo asmens sveikatos priežiūros įstaigai, t. y. gali būti pagrindas priimti administracinį aktą, kurį asmuo (pacientas) ir asmens sveikatos priežiūros įstaiga gali apskųsti administraciniam teismui (žr., pvz., 2011 m. balandžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011, 2012 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2013 m. rugpjūčio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-647/2013, 2016 m. gruodžio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3245-520/2016 ir kt.).

37. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos parengta asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaita yra Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos įsakymo sudėtinė, t. y. motyvuojamoji dalis (žr., pvz., 2010 m. gruodžio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1311/2010, 2011 m. balandžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011, 2012 m. balandžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012, 2014 m. gruodžio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014 ir kt.), tad pareiškėjui apskundus Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos įsakymą, kuris buvo priimtas atsižvelgiant į kontrolės ataskaitą, vertinant minėto įsakymo teisėtumą ir pagrįstumą, kontrolės ataskaitoje nustatytos (išdėstytos) aplinkybės bei joje pateikta kontrolės išvada laikytinos neatsiejama įsakymo dalimi (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015). Dėl to teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014, vertindama Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymo, kuris buvo priimtas atsižvelgiant į Akreditavimo tarnybos kontrolės ataskaitą (tai nurodyta ir skundžiamo įsakymo įžanginėje dalyje), atitinkamos dalies teisėtumą ir pagrįstumą, kontrolės ataskaitoje nustatytas (išdėstytas) aplinkybes bei joje pateiktą kontrolės išvadą laikė neatsiejama ginčijamo įsakymo dalimi, t. y. jo motyvuojamąja dalimi (2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014).

37.1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl Akreditavimo tarnybos parengtos asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaitos, kaip savarankiškų teisinių pasekmių nesukeliančio kontrolės akto, plėtojama, pasisakant ir dėl kitų reikšmingų aspektų.

37.1.1. Dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės ataskaitos teisinių pasekmių asmeniui (pacientui) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje ne kartą pažymėta, kad šis dokumentas savaime teisių ar pareigų

asmenims nesukelia, o tik parodo asmens sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančių valstybės institucijos poziciją dėl tikrinto asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir gali būti vienu iš įrodymų, kuriuo, esant pagrindui manyti, jog dėl paslaugų netinkamo suteikimo asmeniui atsirado neigiamos pasekmės ir yra teisinis pagrindas reikšti atitinkamus turtinius ar neturtinius reikalavimus administracine ar teismine tvarka, pagrindžiamos reikšmingos aplinkybės. Todėl bylos pagal pacientų skundus dėl Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos atliktų patikrinimų rezultatų ir įpareigojimo atlikti papildomą tyrimą administraciniuose teismuose nenagrinėtinos (žr., pvz., 2007 m. gruodžio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{2}-1217/2007, 2011 m. gruodžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{525}-829/2011, 2013 m. rugpjūčio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{146}-647/2013, 2015 m. spalio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-1241-146/2015 ir kt.). Sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę atlikusios institucijos išvados ir sprendimai, kuriuose yra nustatyti teiktų medicininių paslaugų kokybės trūkumai, tačiau nėra privalomų nurodymų gydymo įstaigai, nelaikytini administraciniu sprendimu, o oficialiu rašytiniu įrodymu – *prima facie* įrodymu, išduotu kompetentingos institucijos, ir gali būti naudojami nagrinėjant teisme bylas dėl žalos atlyginimo ar dėl kitų reikalavimų, tiesiogiai turinčių įtakos suinteresuotų asmenų teisėms ir pareigoms (žr. 2012 m. kovo 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-1249/2012, 2013 m. lapkričio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS^{502}-952/2013).

37.1.2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija yra nurodžiusi, jog Akreditavimo tarnybos įsakymo, kuriuo yra konstatuoti teisės aktų ir įstaigos vidaus dokumentų reikalavimų pažeidimai, kaip įrodymo, pateikimas civilinėje byloje nepagrindžia aplinkybės, jog įsakymas sukelia sveikatos priežiūros įstaigai teisines pasekmes ir todėl gali būti ginčo administraciniame teisme objektu. Administracinėje byloje Nr. eA-3245-520/2016 esminis dalykas buvo atsakovo Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos direktoriaus įsakymo dėl pacientei teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės, kuriuo nustatyta, jog pacientei UAB „T. A. klinika“ asmens sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos pažeidžiant teisės aktų ir įstaigos vidaus dokumentų reikalavimus, pagrįstumas ir teisėtumas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas suformuotoje praktikoje (žr., pvz., 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-828-261/2015) laikosi pozicijos, jog ne visi oficialūs rašytiniai įrodymai turi būti ginčijami teisme inicijuojant dėl to atskirą administracinį procesą. Pažymėta, kad ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra išaiškinęs, jog įrodymas, kuris vertintinas konkretaus ginčo byloje pagal Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatytas įrodymų vertinimo taisykles, negali būti materialiojo pobūdžio reikalavimo dalykas atskiroje byloje ir ginčijamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. vasario 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-53/2011, 2013 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-69/2013). Teisėjų kolegija sprendė, kad įsakymo, kaip įrodymo, pateikimas civilinėje byloje nepagrindžia aplinkybės, jog įsakymas sukelia pareiškėjui teisines pasekmes ir todėl gali būti ginčo administraciniame teisme objektu (2016 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3245-520/2016).

37.2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat yra išaiškinęs, kad neigiamas gydytojų veiksmų vertinimas, tam tikrų pažeidimų galimas konstatavimas pats savaime teisinių pasekmių sveikatos priežiūros įstaigai ar tretiesiems

suinteresuotiems asmenims nesukelia, o yra tik pagrindas priimti sprendimą dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo. Dėl to 2013 m. kovo 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. AS[858]-244/2013 skundžiamas dokumentas (Akreditavimo tarnybos neplaninio asmens sveikatos priežiūros paslaugų patikrinimo išvada) buvo įvertintas kaip rodantis Akreditavimo tarnybos poziciją dėl tikrinto asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo vertinimo ir galintis turėti tik įrodomąją reikšmę, tačiau pats savaime teisių ar pareigų asmenims nesukeliantis (taip pat žr., pvz., 2010 m. rugsėjo 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[442]-461/2010, 2007 m. spalio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[8]-467/2007).

37.2.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[662]-366/2013 iš Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninės viešosios įstaigos Kauno klinikos skundo pirmosios instancijos teismui ir apeliacinio skundo turinio buvo matyti, kad pareiškėjas nesutinka su Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimu ir ta apimtimi, kuria konstatuoti gydytojų padaryti pažeidimai teikiant pacientui asmens sveikatos priežiūros paslaugas (sprendimo 3.1.1–3.1.4 p.). Teisėjų kolegija pažymėjo, kad neigiamas anksčiau nurodytų gydytojų veiksmų įvertinimas teikiant medicinines paslaugas savaime nesukuria teisinių pasekmių sveikatos priežiūros įstaigai, o yra tik pagrindas priimti sprendimą dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, kurios (kontrolės priemonės) šiuo atveju visiškai netaikytos dėl senaties termino suėjimo. Tai reiškia, jog šioje bylos dalyje pareiškėjas siekė inicijuoti ginčą tik dėl fakto, bet ne dėl teisės. Teisėjų kolegija atmetė argumentus, kad Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo 3.1.1–3.1.4 punktai akivaizdžiai pažeidžia tiek sveikatos priežiūros įstaigos, tiek Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendime nurodytų gydytojų teises (2013 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-366/2013).

37.3. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką sprendimas, kuriuo prašoma sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančią valstybės instituciją informuoti apie asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimo įvykdymą, taip pat negali būti ginčo administraciniame teisme objektu. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[662]-366/2013 ginčijamo įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos sprendimo 5 punktu Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninės VšĮ Kauno klinikų vadovo buvo prašoma iki 2011 m. lapkričio 30 d. informuoti Valstybinę medicininio audito inspekciją apie asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimo įvykdymą, pridedant patvirtintas dokumentų kopijas. Teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas siekė inicijuoti administracinį ginčą dėl faktų, bet ne dėl teisės ar pareiškėjui nustatytų valinių patvarkymų. Šiuo atveju nurodytu skundžiamo akto punktu pareiškėjo buvo tik prašoma apie asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimo įvykdymą, pridedant patvirtintas dokumentų kopijas, informuoti atsakovą iki 2011 m. lapkričio 30 d. Analizuojamu sprendimo punktu nebuvo išsprendžiamas klausimas dėl teisių ar pareigų pareiškėjui, jame buvo konstatuoti faktai be privalomo pobūdžio patvarkymų (prašoma, o ne įsakmiai nurodoma informuoti), kurie tiesiogiai nesukūrė pareiškėjui ar kitiems asmenims teisių ar pareigų, nebuvo pritaikytos poveikio priemonės, t. y. jokių juridinio pobūdžio pasekmių jam nenustatė (2013 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-366/2013).

38. Reikia akcentuoti, jog tam, kad būtų tinkamai nustatyta, ar skundžiamas sprendimas yra sprendimas dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, priimtas kontroliuojančioms valstybės institucijoms realizuojant savo teises Sveikatos priežiūros įstaigų

įstatymo 58 straipsnio 1 dalies prasme, administracinių teismų praktikoje reikalaujama atlikti išsamią skundžiamo sprendimo analizę (2011 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011). Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog sveikatos priežiūros įstaigų teikiamų paslaugų valstybinę kontrolę atliekančios institucijos sprendimo struktūros analizė atliekama siekiant tinkamai identifikuoti administracinės bylos dalyką.

38.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010 teisėjų kolegija nustatė, jog skundžiamo Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo struktūra yra tokia, kad viena šio sprendimo dalimi VšĮ Sapiegos ligoninės vadovui yra nustatytas privalomasis nurodymas (4.1 ir 4.1.1 p.), kuris pagrįstas šio sprendimo 3, 3.1 ir 3.1.1 punktais bei kontrolės ataskaitos dalimi, kita sprendimo dalimi sveikatos priežiūros įstaigos vadovui pateikta rekomendacija pašalinti kokybės vadybos sistemos trūkumus (4.2 ir 4.2.1 p.), išvardytus atitinkamuose sprendimo punktuose. Sprendimo 5 punktas, kuriuo nustatytas terminas informuoti apie šio sprendimo įvykdymą (pridedant dokumentų kopijas), yra dėl abiejų sprendimo dalių. Teisėjų kolegija įvertino, jog pirmosios instancijos teismas, nutraukdamas bylą dėl skundžiamo sprendimo dalies, kuri nesusijusi su privalomuoju nurodymu (4.1 ir 4.1.1 p.), t. y. nutraukdamas bylą dėl sprendimo rekomenduojamosios dalies, priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą (2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010).

38.2. Kitoje administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011 teisėjų kolegija nustatė, kad iš skundžiamo Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo matyti, jog konstruktyviai jis susideda iš 5 punktų. Sprendimo 1 punkte yra nurodyti atsakovo tikrintos įstaigos (pareiškėjo) pavadinimas ir buvimo vieta, 2 punkte – kas atliko sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę. Sprendimo 3 punkte nurodytos kontrolės išvados, kad „2009 m. lapkričio 13 d. pacientui R. S. vaikų ligų profilio asmens sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos pažeidžiant teisės akto nustatytus reikalavimus“ (3.1 p.). Pastarasis sprendimo punktas detalizuotas 3.1.1 papunkčiu, kuriame nurodyta, kad „2009 m. lapkričio 13 d. vaikų ligų gydytojos G. M. R. ir B. P. neįtarė pacientui R. S. A(H1N1) gripo, pažeidžiant Metodikos Diagnostikos kriterijai skyriaus nuostatas“. Sprendimo 3.2 punkte nurodytos atsakovo pareiškėjui skirtos rekomendacijos asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybei gerinti (3.2.1 p.). Skundžiamo sprendimo 4 punkte nurodyta, kad „atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, bei vadovaujantis Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies 5 punktu, 58 straipsnio 2 dalimi, 59 straipsnio 3 dalimi, Nuostatų 9.9 ir 10.7 punktais, nuspręsta: „pavesti (pareiškėjo vadovui) DK nustatyta tvarka įvertinti asmens sveikatos priežiūros specialistų, pažeidusių teisės aktų nustatytus reikalavimus, veiksmus“ (4.1 p.). Pažymėta, kad šiame punkte yra nuoroda į anksčiau paminėtą 3.1.1 punktą; „siūlyti (pareiškėjo vadovui) įgyvendinti sprendimo 3.2.1 punkte nurodytą rekomendaciją“ (4.2 p.). Skundžiamo sprendimo 5 punkte nurodyta jo apskundimo tvarka. Teisėjų kolegija, pritaikiusi pagal sprendimo surašymo taisykles būtinus nurodyti sprendimo kriterijus, įvertino, kad skundžiamo Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo 1 ir 2 punktai laikytini jo įžangine dalimi, todėl pirmosios instancijos teismas neturėjo pagrindo išskirti šių punktų iš bendrojo sprendimo konteksto ir spręsti šių skundžiamo sprendimo punktų priskyrimo nagrinėti administraciniams teismams klausimą. Taip pat buvo akivaizdu, kad skundžiamo atsakovo sprendimo 3 punktas (kontrolės išvados) turėjo būti laikomas jo motyvuojamąja (sprendimą pagrindžiančia) dalimi, todėl pirmosios instancijos teismas neturėjo pagrindo išskirti iš

bendrojo sprendimo konteksto ir šio punkto bei spręsti jo (šio punkto) priskyrimo nagrinėti administraciniams teismams klausimą. Konstatuota, kad skundžiamo atsakovo sprendimo rezoliucine (sprendžiamąja) dalimi laikytinas 4 punktas. Todėl būtent šiame punkte (4.1 ir 4.2 p.) nurodyti pavedimas ir pasiūlymas Administracinių bylų teisenos įstatymo taikymo požiūriu laikytini atitinkamai sprendimo 3.1.1 ir 3.2.1 punktu grindžiančiais administraciniais įpareigojimais. Pasisakydama dėl skundžiamo atsakovo sprendimo 4.2 punkto vertinimo Administracinių bylų teisenos įstatymo taikymo prasme, teisėjų kolegija pritarė pirmosios instancijos teismo padarytai išvadai, kad ši skundžiamo sprendimo dalis turi rekomendacinį pobūdį ir dėl to administracinio teismo nenagrinėtina. Taigi aptariamoje byloje turėjo būti sprendžiamas klausimas tik dėl skundžiamo atsakovo sprendimo 4.1 punkte nurodyto įpareigojimo (pavedimo) teisėtumo ir pagrįstumo (2011 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011).

38.3. Administracinėje byloje Nr. AS[63]-155/2009 teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, jog Valstybinės medicininio audito inspekcijos kontrolės išvados nėra sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos sprendimas dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, joje pareiškėjo VšĮ Ukmergės ligoninės atžvilgiu nenumatyta jokių privalomų vykdyti įpareigojimų, duota nurodymų ar išdėstyta kitų Valstybinės medicininio audito inspekcijos vardu priimtų sprendimų, galinčių lemti pareiškėjo teises ir pareigas; šios išvados yra tik informacinio pobūdžio, jose nurodyti faktai, kuriais grindžiamas priimamų sprendimų pagrįstumas. Tačiau įvertinusi skundžiamo Valstybinės medicininio audito inspekcijos asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimo 4.2 punktą Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies prasme, teisėjų kolegija pažymėjo, kad privalomi vykdyti nurodymai pareiškėjo atžvilgiu buvo išdėstyti būtent 4.1–4.4 punktuose (4.1 p. nuspręsta informuoti Vilniaus teritorinę ligonių kasą apie kontrolės metu nustatytus pažeidimus; 4.2 p. – pateikti Sveikatos apsaugos ministerijai reikalavimą patikrinti gydytojo chirurgo H. G. profesinę kompetenciją; 4.3 p. – pavesti įstaigos vadovui įvykdyti privalomus nurodymus: 4.3.1 p. – supažindinti gydytojus, teikusius paslaugas, su kontrolės metu nustatytais pažeidimais; ir kt.). Iš nurodytų aplinkybių buvo matyti, jog sprendimo 4.2 punkte suformuluotas Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimas atitinka Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnio 1 dalies 3 punkte (reikalauti, kad būtų patikrinta įstaigos sveikatos priežiūros specialistų profesinė kvalifikacija) įtvirtintą sprendimą dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo, lemia pareiškėjo teises ir įstatymų saugomus interesus, todėl gali būti ginčijamas teismine tvarka (2009 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-155/2009).

39. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, jog bylos dėl administracinių aktų, kuriais nėra taikomos Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo nustatytos kontrolės priemonės ar sankcijos, nutraukimas nepažeidžia asmenų teisės į teisingą teismą (2013 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[602]-1184/2013, 2014 m. liepos 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1077/2014). Administracinėje byloje Nr. A[602]-1184/2013 nagrinėtu atveju gydymo įstaigos atžvilgiu nebuvo nustatytos kontrolės priemonės ar sankcijos, t. y. nebuvo priimtas administracinis sprendimas. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad byloje skundžiamas aktas buvo surašytas reikalaujant dokumentų baudžiamojoje byloje, kurioje asmenų kaltumo klausimas nebus išspręstas be teismo nuosprendžio. Galintis iškilti civilinės atsakomybės klausimas, kurį nagrinėjant kaip vienas iš įrodymų gali būti vertinamas ir skundžiamas įsakymas, būtų sprendžiamas teisme,

kuriame gali būti teikiami kiti įrodymai, paneigiantys atliktą valstybinę medicininę ekspertizę.

40. Daugiau apie Akreditavimo tarnybos (anksčiau – Valstybinės medicininio audito inspekcijos) sprendimus kaip administracinės bylos ginčo dalyką žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimo II.4 skyrių *Aktai, dėl kurių galima pateikti skundą (prašymą) administraciniam teismui*.

III.3.3. Sprendimo dėl kontrolės priemonės ar sankcijos taikymo teisminė patikra

41. Atliekant teisminę asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę vykdančios institucijos sprendimo taikyti asmens sveikatos priežiūros įstaigai kontrolės priemones ar sankcijas patikrą, būtina įvertinti sveikatos priežiūros įstaigoje nustatytų asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo teisės pažeidimų ir kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo pagrįstumą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad siekiant įvertinti, ar Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos baigiamajame akte nurodyti sankcijos – įspėjimo – skyrimo motyvai yra pakankami ir išdėstyti aiškiai, nagrinėjant bylą teisme yra būtina nustatyti, ar Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba pagrįstai konstatavo kontrolės ataskaitoje nurodytų teisės aktų pažeidimus ir skyrė sankciją (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėjebyljeNr.A[146]-1287/2014).Pavyzdžiui,administracinėjebyljeNr.A-1302-525/2015 teisėjų kolegija pažymėjo, kad turi būti nustatoma, ar Akreditavimo tarnyba, atlikusi pacientei Lietuvos, JAV ir Izraelio UAB „Vaisingumo klinika“ teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kontrolę, priėjo prie pagrįstų išvadų, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas neatitiko teisės aktų nustatytų asmens sveikatos priežiūros sąlygų, kurios turi užtikrinti sveikatos priežiūros paslaugų bei patarnavimų kokybę ir efektyvumą, t. y. ar atsakovas pagrįstai nustatė, kad atitinkamos (konkrečios) paslaugos pacientei buvo teiktos pažeidžiant kontrolės ataskaitos išvadų 1.1–1.2 punktuose nurodyto teisės akto ir įstaigos vidaus dokumento reikalavimus, taip pat tai, ar atsakovas pagrįstai ir teisėtai minėtai klinikai taikė įsakymo 2 punkte nurodytą poveikio priemonę – įspėjimą (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015. Tokios pat aplinkybės buvo vertintos ir 2014 m. gruodžio 15 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014).

42. Kalbant apie teisminės patikros ribas būtina pažymėti, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, jog teismas, nagrinėdamas bylą dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę vykdančios institucijos sprendimo taikyti asmens sveikatos priežiūros įstaigai kontrolės priemones bei sankcijas teisėtumo ir pagrįstumo, neatlieka vertinimo tais klausimais, kurie priskirti medicinos mokslo sričiai (diagnozių nustatymo, tyrimų vertinimo, gydymo taktikos parinkimo ir pan.), nes tai yra už teismo kompetencijos ribų. Teismas kiekvienu atveju turi patikrinti viešojo administravimo subjekto priimto akto pagrįstumą bei teisėtumą šiais aspektais: ar skundžiamas aktas (jo dalis) savo turiniu neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams; ar jis priimtas kompetentingo subjekto; taip pat ar jį priimant buvo laikytasi pagrindinių procedūrų, ypač taisyklių, turėjusių

užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą (2012 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[520]-377/2012, 2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014, 2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014, 2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015, 2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016 ir kt.). Administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016 teisėjų kolegija pažymėjo, jog teismas, nagrinėdamas skundą dėl Akreditavimo tarnybos, pagal savo kompetenciją atlikusios asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę, priimto individualaus administracinio akto teisėtumo ir pagrįstumo, turi patikrinti tokio sprendimo priėmimo procedūrą ir atitiktį teisės aktų reikalavimams (2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016).

42.1. Teismas įvertina, ar sprendimą taikyti sveikatos priežiūros įstaigai kontrolės priemones ar sankcijas priėmė kompetentingas subjektas (2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014, 2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015 teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad įsakymas, kuriuo *inter alia* konstatuota, jog pacientei asmens sveikatos priežiūros paslaugos teiktos pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, yra priimtas kompetentingo priimti tokį sprendimą viešojo administravimo subjekto. Kompetencija atlikti asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės (tinkamumo) ir ekonominio efektyvumo[8] priežiūrą bei kontrolę, o nustačius įstatymų ir kitų teisės aktų ar normatyvinių dokumentų, reglamentuojančių sveikatos priežiūros įstaigų veiklą, reikalavimų pažeidimus taikyti kontrolės priemones bei sankcijas, tarp jų – įspėjimą, Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybai suteikta įstatymais (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015).

42.2. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog taip pat yra svarbu tai, ar sveikatos priežiūros įstaigos teikiamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kontrolę atlikusi valstybės institucija veikė jai suteiktų įgaliojimų ribose. Pavyzdžiui, patikrinęs pareiškėjo skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje procesą teisėtumo požiūriu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A-1766-502/2015 konstatavo, kad atsakovas veikė Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymu bei Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos nuostatais (jam suteiktų įgaliojimų ribose (*intra vires*). Analizuodamas sveikatos priežiūros įstaigų, kurių atsakymus jam apskundė pareiškėjas, darbą, Akreditavimo tarnyba tinkamai laikėsi pagrindinių procedūrų ir taisyklių, turėjusių užtikrinti asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės ir pacientų saugos valstybinės kontrolės objektyvumą, iš esmės įsigilino į pareiškėjo iškeltus klausimus ir tam tikriems nusiskundimams pasitvirtinus įsakymu įspėjo VšĮ Respublikinę Kauno ligoninę dėl padarytų pažeidimų (2015 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1766-502/2015).

42.3. Sprendžiant, ar buvo laikytasi pagrindinių procedūros taisyklių, turėjusių užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą, vertinama, ar atliekant sveikatos priežiūros įstaigos valstybinę kontrolę buvo laikytasi Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo bei kitų teisės aktų. Pavyzdžiui, administracinėje byloje

8 2015 m. gruodžio 22 d. įstatymu Nr. XII-2229 Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 straipsnis pakeistas nurodant, jog Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba atlieka asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo, kokybės ir medicinos priemonių valstybinę priežiūrą.

Nr. A[146]-1705/2014 teismas vertino, kad atsakovas laikėsi Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnyje ir Pacientų skundų nagrinėjimo Akreditavimo tarnyboje tvarkos aprašo 26, 28–31 punktuose numatytos skundų nagrinėjimo ir kontrolės priemonių taikymo tvarkos, be kita ko, svarstė klausimą dėl kontrolės priemonių ir (ar) sankcijų taikymo dalyvaujant Panevėžio apskrities vyriausiojo policijos komisariato atstovams bei įvertino atstovų pateiktas pastabas ir pasiūlymus (2014 m. spalio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014).

42.4. Teismas, vertindamas, ar buvo laikytasi pagrindinių procedūros taisyklių, taip pat patikrina, ar sveikatos priežiūros įstaiga buvo išklausyta, t. y. ji ar turėjo galimybę pateikti atsikirtimus ir įrodymus. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad svarstant visų Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 straipsnyje nustatytų priemonių taikymo klausimą būtina laikytis imperatyvios 59 straipsnio 2 dalies normos, t. y. suteikti realią galimybę sveikatos priežiūros įstaigos atstovui dalyvauti šioje procedūroje ir pateikti savo argumentus svarstomu klausimu. Administracinėje byloje Nr. A[14]-901/2004 pareiškėjo UAB „Baldentas“ atstovas buvo supažindintas tik su pirmąja asmens priežiūros paslaugų kontrolės ataskaitos dalimi (klausimynu), o antroji dalis – išvados bei sprendimas taikyti kontrolės priemones – buvo priimti pareiškėjui už akių. Teismas įvertino, kad pareiškėjas neturėjo galimybės pateikti savo atsikirtimų į sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos padarytas išvadas apie įstaigos darbo trūkumus ir juos pagrindžiančius įrodymus, o įstaigos veiklą kontroliuojanti valstybės institucija, priimdama sprendimą, pareiškėjo argumentų nevertino. Konstatuota, kad tokiomis aplinkybėmis nebuvo užtikrintas visapusiškai, pilnai ir objektyviai pagrįsto sprendimo priėmimas (2004 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[14]-901/2004).

42.4.1. Kitoje administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014 teisėjų kolegija pažymėjo, kad atliekant ginčui aktualaus laikotarpio pacientei VšĮ Šiaulių Respublikinėje ligoninėje teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę buvo tinkamai laikytasi Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnio, Akreditavimo tarnyboje atliekamų patikrinimų taisyklių bei Akreditavimo tarnybos neplaninių kokybės kontrolių atlikimo tvarkos aprašo normose nustatytų pagrindinių procedūrų bei taisyklių. Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymu įgalioti atlikti kontrolę specialistai, gavę kontrolei atlikti reikiamus dokumentus ir pagal minėtų teisės aktų reikalavimus atlikę pacientei teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolę, surašė kontrolės ataskaitą ir jos kopiją, Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymą dėl kontrolės priemonių taikymo pateikė VšĮ Šiaulių Respublikinei ligoninei bei pasiūlė dalyvauti Akreditavimo tarnybos posėdyje, kuriame bus svarstomas klausimas dėl kontrolės priemonių ar sankcijų taikymo. VšĮ Šiaulių Respublikinės ligoninės atstovai dalyvavo posėdyje, prieš tai pateikę rašytinį atsiliepimą dėl kontrolės ataskaitos. Kontrolės procedūra užbaigta Akreditavimo tarnybos direktoriaus įsakymu, kuriuo VšĮ Šiaulių Respublikinė ligoninė įspėta už kontrolės ataskaitos išvadų 1.1–1.4 punktuose nurodytus teisės aktų pažeidimus (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014).

42.5. Sprendžiant, ar buvo laikytasi pagrindinių procedūros taisyklių, taip pat vertinama, ar įstaigų veiklą kontroliuojančiai valstybės institucijai priimant sprendimą buvo laikytasi Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio individualiam administraciniam aktui keliamų reikalavimų (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015

teisėjų kolegija nesutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad įsakymas, kuriame buvo konstatuota, jog pacientei Lietuvos, JAV ir Izraelio UAB „Vaisingumo klinika“ asmens sveikatos priežiūros paslaugos buvo teiktos pažeidžiant teisės aktų reikalavimus ir minėta klinika įspėta dėl teisės aktų pažeidimų, neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatų. Teisėjų kolegijos nuomone, Akreditavimo tarnyba įsakyme pagrįstai nustatė kontrolės ataskaitoje nurodytų teisės aktų pažeidimus, įsakyme nurodė teisės aktų pažeidimo nustatymo ir sankcijos – įspėjimo – skyrimo pagrindą remdamasi faktinėmis aplinkybėmis (nediagnozuotu negimtiniu nėštumu), taip pat nurodė teisinį sankcijos skyrimo pagrindą, t. y. pakankamai ir aiškiai motyvavo, kodėl konstatavo aptariamų teisės normų pažeidimus ir įspėjo pareiškėją Lietuvos, JAV ir Izraelio UAB „Vaisingumo klinika“ (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015).

42.5.1. Kitu atveju teisėjų kolegija sprendė, kad Akreditavimo tarnyba, atlikdama tyrimą dėl pareiškėjai teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų atitikimo teisės aktų reikalavimams, visų pirma turėjo nustatyti, kokios paslaugos buvo suteiktos, t. y. ar buvo atliktas pirminis asmens psichikos būklės patikrinimas ir įvertinimas, ar kitokio pobūdžio paslaugos. Tik nustačius šią aplinkybę, galima įvertinti, ar pareiškėjai buvo suteiktos kokybiškos paslaugos. Įvertinusi kontrolės ataskaitos turinį, teisėjų kolegija konstatavo, kad Akreditavimo tarnyba nenustatė esminių aplinkybių, susijusių su pareiškėjos psichikos būklės patikrinimu ir įvertinimu, t. y. neatliko išsamaus pareiškėjai teiktų paslaugų kokybės tyrimo. Dėl to padaryta išvada, kad skundžiamas įsakymas neatitiko Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimų. Be to, kontrolės ataskaita buvo grindžiama prieštaringomis Akreditavimo tarnybos išvadomis dėl pareiškėjai suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų atitikimo teisės aktų reikalavimams. Akreditavimo tarnybai atlikus nepakankamai išsamų pareiškėjai teiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės tyrimą ir nenustačius esminių aplinkybių, susijusių su pareiškėjos psichikos būklės patikrinimu ir įvertinimu, galutinės instancijos teisme nebuvo galimybės įvertinti įsakyme padarytos išvados, jog pareiškėjai asmens sveikatos priežiūros paslaugos teiktos nepažeidžiant teisės aktų bei įstaigos vidaus dokumentų reikalavimų, pagrįstumą. Dėl nurodytų pareiškėjos skundo tyrimo Akreditavimo tarnyboje trūkumų įsakymas nebuvo laikomas teisėtu ir pagrįstu, dėl to panaikintas (2016 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2583-520/2016).

42.5.2. Administracinėje byloje Nr. A[756]-2036/2008 teisėjų kolegija konstatavo, jog Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendime nenurodytas teisinis pagrindas, kuriuo VšĮ Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos Centro filialo vadovas įpareigotas supažindinti gydytoją su teisės aktų ir vidaus dokumentų reikalavimais, reglamentuojančiais medicininės dokumentacijos pildymą, nenurodyta, su kokiais konkrečiais aktais gydytojas turi būti supažindintas, juolab kad iš bylos medžiagos buvo akivaizdu, jog šis gydytojas su sprendimo aprašomojoje dalyje nurodytais teisės aktais buvo supažindintas. Teisėjų kolegija darė išvadą, kad toks dokumentas *expressis verbis* neatitinka Viešojo administravimo įstatymo keliamų reikalavimų ir yra teisiškai ydingas (2008 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-2036/2008).

42.6. Pažymėtina, kad individualiam administraciniam aktui yra taikytini ir Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio specialiai nustatyti reikalavimai, tarp kurių ir reikalavimas nurodyti tokio sprendimo apskundimo tvarką (2011 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-746/2011). Tačiau pagal Lietuvos vyriausiojo

administracinio teismo praktiką tai, jog įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos sprendime dėl kontrolės priemonės ar sankcijos taikymo nėra nurodyta tokio sprendimo apskundimo tvarka, nelaikoma trūkumu, lemiančiu sprendimo neteisėtumą. Pavyzdžiu, administracinėje byloje Nr. A[14]-901/2004 teisėjų kolegija sutiko su argumentu, kad ginčą nagrinėjusių institucijų nurodytas procesinis pažeidimas – tai, kad Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendime nebuvo nurodyta jo apskundimo tvarka, – negalėjo turėti įtakos sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui, todėl nesudaro pagrindo skundžiamą sprendimą panaikinti (2004 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[14]-901/2004).

42.7. Teismas, vertindamas sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, paprastai tos aplinkybės, jog skundžiajame sprendime nėra nurodyta konkreti Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 ar 59 straipsnių teisės norma, nevertina kaip apsunkinančios sveikatos priežiūros įstaigos galimybę gintis nuo pareikštų kaltinimų ir to nelaiko esminiu trūkumu. Administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010 teisėjų kolegija pastebėjo, kad skundžiamame sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos sprendime nėra nuorodų nei į atitinkamas Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo (šiuo atveju – į 58 bei 59 straipsnių dalis bei punktus), nei į poįstatyminio teisės akto normas, kurios buvo taikytos priimant šį sprendimą. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatų prasme tai yra individualaus administracinio akto trūkumas, tačiau šis trūkumas, atsižvelgiant į tai, kad byloje nustatyta, jog įstaigų veiklą kontroliuojanti valstybės institucija sprendimą priėmė jai suteiktos kompetencijos ribose, o pareiškėjui svarbiausi klausimai (motyvai), kuriais remiantis jam pateiktas privalomasis nurodymas, yra išdėstyti sprendimo atitinkamuose punktuose ir šio sprendimo neatskiriamojoje dalyje – kontrolės ataskaitoje, šis trūkumas aptariamu atveju nebuvo pakankamas pagrindas taikyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 89 straipsnį (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) ir naikinti sprendimo dalį dėl privalomojo nurodymo skyrimo, kaip neatitinkančią Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimų. Kaip buvo matyti iš pareiškėjo skundų Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai bei Vilniaus apygardos administraciniam teismui, šiuose skunduose pareiškėjas rėmėsi ir sprendimu, ir kontrolės ataskaita (juos citavo ir pateikė savo argumentus), t. y. rėmėsi šiais dokumentais kaip vientisu aktu, todėl apelianto argumentai, kad jam buvo apsunkinta galimybė gintis nuo pareikštų kaltinimų, įvertinti kaip nepagrįsti (2010 m. vasario 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-186/2010). Kitoje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat pažymėjo, kad tai, jog sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos įsakyme nebuvo nurodytas konkretus Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 59 straipsnio 1 dalies punktas, atsižvelgiant į kontrolės ataskaitos ir įsakymo turinį, nelaikytina reikšmingu, juo labiau esminiu įsakymo trūkumu, leidžiančiu įsakymą laikyti neteisėtu (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015).

43. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą akcentuota, kad poveikio priemonių ir kontrolės išvadų vertinimas privalo būti atliktas sistemiškai. Tikrinant privalomųjų nurodymų pagrįstumą, sistemiškai turi būti įvertintas ir kontrolės išvadų pagrįstumas. Dėl to taip pat reikalinga atsižvelgti į sveikatos priežiūros įstaigų veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos asmens sveikatos priežiūros paslaugų kokybės kontrolės sprendimo struktūrą.

43.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012 teismas pareiškėjo skundžiamo Valstybinės medicininio audito inspekcijos sprendimo įžangine dalimi laikė 1 ir 2 punktus, 3 punktą (kontrolės išvadas) – motyvuojamąja, o 4 punktą – rezoliucine dalimi, kurios 4.1 punkte (4.2.1 ir 4.2.2 p.) pateikti privalomieji nurodymai pareiškėjui. Atsakovas skundžiamo sprendimo 4 punktu davė pareiškėjui du privalomuosius (t. y. sukeliančius atitinkamus teisinius padarinius) nurodymus: užtikrinti sprendimo 3.1.1–3.1.2 punktuose nustatytų pažeistų teisės aktų bei įstaigos vidaus dokumentų tinkamą vykdymą (4.2.1 p.); supažindinti atsakingus gydytojus su kontrolės išvadomis bei įpareigoti tinkamai vykdyti pažeistų teisės aktų bei įstaigų vidaus dokumentų reikalavimus (4.2.2 p.). Minėti privalomieji nurodymai buvo pagrįsti kontrolės išvadomis, kurios išdėstytos skundžiamo sprendimo motyvuojamojoje dalyje. Šio ginčo atveju teismas vertino, ar privalomųjų nurodymų pateikimas teisine prasme yra pagrįstas nustatytomis aplinkybėmis ir teisės aktų normomis. Privalomąjį nurodymą – užtikrinti sprendimo 3.1.1–3.1.2 punktuose nustatytų pažeistų teisės aktų bei įstaigos vidaus dokumentų tinkamą vykdymą (4.2.1 p.) – atsakovas suformulavo pateikęs sprendimo 3.1.1–3.1.2 punktuose nurodytas kontrolės išvadas apie tai, kad Kauno klinikų gydytojai asmens sveikatos priežiūros paslaugas pacientei teikė pažeisdami atitinkamų teisės aktų reikalavimus. Teisėjų kolegija pastebėjo, kad šiuo atveju atsakovas nenustatė ir sprendime nenurodė, jog infekcinių ligų gydytoja negeba (nepakanka profesinės kompetencijos) atlikti Sveikatos apsaugos ministro 2004 m. lapkričio 11 d. įsakymu Nr. V-778 patvirtintos Lietuvos medicinos normos MN 117:2004 „Infekcinių ligų gydytojas. Teisės, pareigos, kompetencija ir atsakomybė“ atitinkamuose papunkčiuose išvardytų funkcijų. Jei kontroliuojanti institucija nustato faktus, kurie gali kelti pagrįstų abejonių dėl gydytojo profesinės kompetencijos, ji turi teisę siūlyti sustabdyti ar panaikinti gydytojo medicinos praktikos licencijos galiojimą (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 53 str. 1 d. 4 p.), reikalauti, kad būtų patikrinta gydytojo profesinė kvalifikacija (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 58 str. 1 d. 4 p.). Atsakovas šiomis teisėmis nesinaudojo. Visa tai suponavo išvadą, kad sprendime išdėstytos kontrolės išvados dėl minėtos medicinos normos MN 117:2004 atitinkamų papunkčių pažeidimo yra nepagrįstos, o nepagrįstų išvadų pagrindu pateiktas privalomasis nurodymas taip pat negali būti laikomas pagrįstu ir teisėtu, todėl turi būti panaikintas (2012 m. balandžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1195/2012).

43.2. Administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015 teisėjų kolegija vertino, jog pirmosios instancijos teismo išvada, kad nėra jokių motyvų, remiantis kuriais padarytos kontrolės ataskaitoje nurodytos išvados, nėra teisinga. Kontrolės ataskaita surašyta atlikus kontrolės procedūras, įvertinus pacientės asmens sveikatos istoriją, Lietuvos, JAV ir Izraelio UAB „Vaisingumo klinika“ vidaus dokumentus, gydytojo konsultanto gydytojo akušerio-ginekologo, įvertinusio pacientės klinikinį atvejį, išvadą, Schleswig–Holstein universitetinės ligoninės Kylio centro Ginekologijos ir akušerijos klinikos pranešimą. Teisėjų kolegijos nuomone, kontrolės ataskaitoje pateikti duomenys apie kontrolės metu, remiantis minėtais duomenimis nustatytas aplinkybes, leido prieiti ataskaitoje nurodytas kontrolės išvadas, tad ataskaita, kurios pagrindu priimtas Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos direktoriaus įsakymas, laikytina pakankamai motyvuota, atitinkamai pakankamai motyvuotu laikytinas ir pats įsakymas (2015 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1302-525/2015).

43.3. Kitu atveju, vertindama kontrolės ataskaitos išvadų pagrįstumą, teisėjų kolegija pastebėjo, kad kontrolės ataskaitos 1.2 punkto išvados ir jomis pagrįsta Akreditavimo tarnybos įsakymo dalis, kurioje nustatyta, jog pacientę VšĮ Respublikinės Šiaulių ligoninės Priėmimo, skubios diagnostikos ir intensyvios slaugos skyriaus skyriuje priėmusi vaikų ligų gydytoja neorganizavo vaikų gastroenterologo konsultacijos, t. y. neužtikrino asmens sveikatos priežiūros paslaugų suteikimo pagal Medicinos praktikos įstatymo 10 straipsnio 9 punkto reikalavimus, taip pat pažeidė VšĮ Respublikinės Šiaulių ligoninės generalinio direktoriaus 2012 m. lapkričio 26 d. įsakymu Nr. V-860 patvirtintų VšĮ Respublikinės Šiaulių ligoninės Moters ir vaiko klinikos Priėmimo, skubios diagnostikos ir intensyvios slaugos skyriaus nuostatų 7.3 punktą bei VšĮ Respublikinės Šiaulių ligoninės Moters ir vaiko klinikos Priėmimo, skubios diagnostikos ir intensyvios slaugos skyriaus vedėjo pareigybės aprašymo 12 punktą, yra pagrįstos (2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-1287/2014).

44. Pastebėtina, kad valstybinę kontrolę atliekančios institucijos turi tam tikrą diskreciją, nustatydamos atitinkamas sankcijas pažeidimus padariusioms sveikatos priežiūros įstaigoms. Tačiau ši diskrecija nėra absoliuti, nes, atsižvelgiant į siekį užtikrinti sveikatos apsaugą ir (arba) laikymąsi visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimų, tam tikrų sankcijų paskyrimą kiekvienu konkrečiu atveju atsakovas turi pagrįsti su šių vertybių apsauga sietinais argumentais. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014 poveikio priemonė (įspėjimas) pareiškėjui buvo taikyta už tai, kad buvo pažeisti teisės aktų reikalavimai ir Panevėžio apskrities vyriausiojo policijos komisariato areštinės medicinos punkte atitinkamu laikotarpiu asmeniui nebuvo užtikrintas kokybiškų asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas. Akreditavimo tarnyba tikrinimo metu nustatė, kad pareiškėjas Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas areštinės medicinos punkte buvo įdarbinęs bendruomenės slaugytojomis tris bendrosios praktikos slaugytojas ir vieną bendruomenės slaugytoją, kurios teikė įstaigai išduotoje licencijoje nenumatytas asmens sveikatos priežiūros paslaugas – bendruomenės slaugos paslaugas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog pirmosios instancijos teismas teisingai nustatė šio ginčo išsprendimui reikšmingas aplinkybes. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas, kurių teikimas licencijoje nebuvo numatytas, buvo pagrįstai traktuotas kaip nekokybiškų asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas skundą Akreditavimo tarnybai padavusiam asmeniui, skundžiama įsakymo dalis pripažinta pagrįsta ir įvertinta, jog pareiškėjui už kontrolės ataskaitos 1, 2, 3, 4 punktuose nurodytus teisės aktų pažeidimus poveikio priemonė – įspėjimas laikytis kontrolės ataskaitose punktuose nurodytų teisės aktų reikalavimų – taikyta pagrįstai ir teisėtai (2014 m. spalio 30 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A[146]-1705/2014).

IV. VALSTYBINĖS IR TERITORINIŲ LIGONIŲ KASŲ VYKDOMAS SVEIKATOS PRIEŽIŪROS PASLAUGŲ APMOKĖJIMAS IR LĖŠŲ KONTROLĖ

1. Iš konstitucinės jurisprudencijos išplaukia, jog privalomojo sveikatos draudimo lėšos turi būti skirstomos atsakingai ir racionaliai, turi būti užtikrinta nuolatinė jų naudojimo

kontrolė (Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 26 d. sprendimas). Šią kontrolę įgyvendina Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ir teritorinės ligonių kasos.

2. Spendžiant privalomojo sveikatos draudimo lėšų naudojimo bei kitus klausimus Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme dažnai vadovaujamasi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, pagal kurią valstybė privalo sudaryti teisines ir organizacines prielaidas veikti tokiai sveikatos apsaugos sistemai, kuri užtikrintų kokybišką ir visiems prieinamą sveikatos priežiūrą (ne tik *expressis verbis* laiduojamą medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, *inter alia* nemokamą medicinos pagalbą piliečiams valstybinėse gydymo įstaigose, bet ir kitas asmens bei visuomenės sveikatos priežiūros paslaugas), taip pat kitą sveikatinimo veiklą (kaip antai farmacinę), būtiną tam, kad būtų galima realiai, veiksmingai įgyvendinti prigimtinę žmogaus teisę į kuo geresnę sveikatą (Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas) (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014). Konstitucinis Teismas 2013 m. gegužės 16 d. nutarime taip pat yra išaiškinęs, kad reguliuojant privalomojo sveikatos draudimo santykius, įstatymų leidėją saisto iš Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies kylantis reikalavimas užtikrinti visiems vienodą kokybiškų sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą, konstituciniai solidarumo, socialinės darnos ir teisingumo imperatyvai, atsakingo valdymo, protingumo, proporcingumo, asmenų lygiateisiškumo principai (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 48–103).

3. Valstybinė ir teritorinės ligonių kasos pagal kompetenciją užtikrina nustatytų rūšių asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimą, kontroliuoja jų kiekį ir kokybę, atlieka privalomojo sveikatos draudimo lėšų naudojimo finansinę bei ekonominę analizę, teikia lėšas valstybės ir savivaldybių fondams, vykdo įstatymų ir ligonių kasų nuostatų nustatytas funkcijas (Sveikatos sistemos įstatymo 76 str.).

4. Privalomojo sveikatos draudimo sistemą, *inter alia* privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamus asmenis, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto sudarymo ir išlaidų asmens sveikatos priežiūros paslaugoms ir vaistams bei medicinos pagalbos priemonėms kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo biudžeto pagrindus, privalomąjį sveikatos draudimą vykdančias institucijas, privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamų asmenų ir sveikatos priežiūros įstaigų teises bei pareigas vykdant privalomąjį sveikatos draudimą, nustato Sveikatos draudimo įstatymas (1 str.). Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinta, kad privalomąjį sveikatos draudimą vykdo šios institucijos: 1) Privalomojo sveikatos draudimo taryba; 2) Valstybinė ligonių kasa; 3) teritorinės ligonių kasos (1 d.). Privalomąjį sveikatos draudimą vykdančių institucijų veiklą nustato šis įstatymas ir kiti teisės aktai (2 d.).

4.1. Atsižvelgdamas į anksčiau nurodytas teisės normas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad teisės Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto disponavimo srityje suteiktos Valstybinei ligonių kasai. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 31 straipsnio nuostatas Valstybinei ligonių kasai suteikta teisė įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka naudoti jai perduotas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas, kitas teisėtai įgytas lėšas ir turtą (1 p.); įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka sudaryti sutartis (2 p.). Valstybinės ligonių kasos nuostatuose, patvirtintuose sveikatos apsaugos ministro 2003 m. sausio 23 d. įsakymu Nr. V-35, (7.4 ir 7.5 p.) būtent šiai institucijai suteikiamos teisės Privalomojo sveikatos draudimo

fondo biudžeto disponavimo srityje (2013 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-1579/2013).

4.2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad pagal Sveikatos draudimo įstatymo 4, 33 ir 34 straipsnius teritorinė ligonių kasa yra privalomąjį sveikatos draudimą vykdanti institucija. Teritorinė ligonių kasa įgyvendina Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo ir kitų privalomojo sveikatos draudimo sistemą nustatančių teisės aktų nuostatas, administruoja ir paskirsto specialaus valstybinio finansinio fondo – privalomojo sveikatos draudimo fondo – lėšas. Taigi teritorinė ligonių kasa yra viešojo administravimo subjektas, atliekantis viešąjį administravimą sveikatos draudimo srityje (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008, p. 152–173, 2014 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014, 2015 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-857-662/2015, 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-533-602/2016).

4.3. Tuo metu pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje suformuotą išaiškinimą Sveikatos apsaugos ministerija pagal Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnį privalomąjį sveikatos draudimą vykdančioms institucijoms nėra priskiriama. Atitinkamai, tai, kad Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punkte yra nurodyta, jog iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokama valstybės parama ortopedijos technikos priemonėms įsigyti Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka, nereiškia, kad įstatymas suteikia teisę ministerijai (ministrui) priimti individualų administracinį aktą ir juo nurodyti, kaip Valstybinė ligonių kasa turėtų disponuoti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis, t. y. paskirstyti tam tikriems metams Valstybinei ligonių kasai skirtas lėšas ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms kompensuoti (2013 m. spalio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-1579/2013).

IV.1. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimas sveikatos priežiūros įstaigoms ir kitiems subjektams, sudariusiems sutartis su privalomąjį draudimą vykdančiomis institucijomis

IV.1.1. Sutarčių dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo sudarymas

5. Iš Sveikatos draudimo įstatymo 31 straipsnio ir 33 straipsnio nuostatų matyti, kad įstatymų leidėjas teisę sudaryti sutartis asmens sveikatos priežiūros srityje nustatė tiek Valstybinei ligonių kasai, tiek teritorinėms ligonių kasoms.

6. Sveikatos draudimo įstatymo 31 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyta, jog Valstybinė ligonių kasa turi teisę įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka sudaryti sutartis. Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis buvo vertinama administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013.

6.1. Šioje byloje išplėstinė teisėjų kolegija, remdamasi Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsniu, pažymėjo, jog ortopedijos techninių priemonių įsigijimas šio įstatymo

straipsnio prasme kompensuojamas iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kaip viena iš asmens sveikatos priežiūros paslaugų. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipė dėmesį, jog Sveikatos draudimo įstatymo 21 straipsnis, apibrėžiantis Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto išlaidas, nurodo, jog šio biudžeto išlaidas sudaro *inter alia* ortopedijos technikos priemonių įsigijimo išlaidos (5 p.). Taigi ši Sveikatos draudimo įstatymo nuostata suponuoja, jog ortopedijos technikos priemonių įsigijimas yra atskirai finansuojama veikla greta asmens sveikatos priežiūros paslaugų, apmokamų sveikatos priežiūros įstaigoms, su kuriomis teritorinės ligonių kasos yra sudariusios sutartis (Sveikatos draudimo įstatymo 1 d. 1 p.), vaistų ir medicinos pagalbos priemonių, bei kitų paslaugų, kompensuojamų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis. Nurodytų argumentų pagrindu padaryta išvada, jog iš Sveikatos draudimo įstatymo neišplaukia aiški ir imperatyvi nuostata, jog išimtinė kompetencija (funkcija) sudaryti sutartis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis yra suteikta teritorinėms ligonių kasoms. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnis nustato, jog Valstybinė ligonių kasa, kaip ir teritorinės ligonių kasos, yra privalomąjį sveikatos draudimą vykdanti institucija, taigi akivaizdu, jog Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtintu Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašu Valstybinei ligonių kasai pavesta funkcija sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, neprieštarauja šios institucijos tikslui bei kitoms jos funkcijoms, įtvirtintoms tiek Sveikatos draudimo įstatymu, tiek ir kitais teisės aktais (2013 m. kovo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{492}-4/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 58–78).

6.2. Pagal nusistovėjusią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką sutartys, sudarytos tarp Valstybinės ligonių kasos ir ortopedijos technines priemones gaminančių įmonių dėl apdraustųjų aprūpinimo šiomis priemonėmis, vertinamos kaip viešojo pirkimo–pardavimo sutartys (žr. 2011 m. birželio 6 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A^{756}-34/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 21, 2011, 2012 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{492}-376/2012, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015). Išsamius argumentus dėl to, jog pareiškėjo UAB „Baltic Orthoservice“ su Valstybine ligonių kasa sudaryta sutartis dėl gyventojų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis patenka į Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo sritį ir turėjo būti sudaromos pagal šio įstatymo reikalavimus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija pateikė administracinėje byloje Nr. A^{756}-34/2011.

7. Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnis numato teritorinių ligonių kasų funkcijas, *inter alia* funkciją sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis, šiose sutartyse nustatytu laiku bei tvarka apmokėti joms už draudžiamiesiems suteiktas asmens sveikatos priežiūros paslaugas ir išduotus vaistus bei medicinos pagalbos priemones (1 p.), bei šio Įstatymo 10, 11, 12 straipsniuose nustatyta tvarka kompensuoti draudžiamiesiems vaistų ir medicinos pagalbos priemonių įsigijimo, medicininės reabilitacijos ir sanatorinio gydymo bei galūnių, sąnarių ir organų protezų įsigijimo ir protezavimo

išlaidas (2 p.). Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje taip pat numatyta, jog apdraustųjų asmens sveikatos priežiūros išlaidos apmokamos vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos sutartimis, o išlaidos už vaistinėse išduotus kompensuojamuosius vaistus ir medicinos pagalbos priemones – vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir vaistinių sutartimis. Įvertinusi nurodytą teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013 pažymėjo, jog įstatymų leidėjas Sveikatos draudimo įstatymu teritorinėms ligonių kasoms pavedė funkciją sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis dėl apdraustiesiems suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo, o su vaistinėmis – dėl vaistų ir medicinos pagalbos priemonių apmokėjimo (2013 m. kovo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 58–78).

8. Kaip jau minėta, pagal Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalį, apdraustųjų asmens sveikatos priežiūros išlaidos apmokamos vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos sutartimis, išlaidos už vaistinėse išduotus kompensuojamuosius vaistus ir medicinos pagalbos priemones – vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir vaistinių sutartimis. Teritorinės ligonių kasos sudaro sutartis su valstybės, savivaldybių ir kitomis licenciją sveikatos priežiūros ir farmacinei veiklai turinčiomis arba akredituotomis šiai veiklai bei pageidaujančiomis tokias sutartis sudaryti asmens sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis. Su šia sutartimi turi teisę susipažinti visi apdraustieji. Dėl to Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai pažymima, jog apdraustųjų asmenų sveikatos priežiūros išlaidos apmokamos vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos sutartimis (2016 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1697-520/2016, 2016 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016, 2016 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1656-624/2016, 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-567-146/2016).

8.1. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje įtvirtintą teisinį reguliavimą, nurodė, jog šiame įstatyme, nustatančiame, be kita ko, išlaidų asmens sveikatos priežiūros paslaugoms kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto pagrindus (Sveikatos draudimo įstatymo 1 str.), įstatymų leidėjas pavedė Sveikatos apsaugos ministerijai nustatyti minėtų sutarčių – tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų apmokėjimo – sudarymo tvarką. Tačiau taip pat atkreiptas dėmesys, jog Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintos ir esminės sąlygos tokioms sutartims sudaryti, apibrėžiančios reikalavimus asmens sveikatos priežiūros įstaigoms – teritorinės ligonių kasos sudaro sutartis su valstybės, savivaldybių ir kitomis asmens sveikatos priežiūros įstaigomis, turinčiomis licenciją sveikatos priežiūrai arba akredituotomis šiai veiklai, ir pageidaujančiomis sudaryti tokias sutartis. Nei Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio, nei kitos šio įstatymo nuostatos neįtvirtina įgaliojimų atitinkamiems subjektams (pavyzdžiui, Sveikatos apsaugos ministerijai) papildyti įstatyme įtvirtintas minėtas sąlygas (reikalavimus), keliamas asmens sveikatos priežiūros įstaigoms, siekiančioms sudaryti su teritorinėmis ligonių kasomis sutartis, ar jų teikiamoms paslaugoms. Todėl išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi nurodytą teisinį reguliavimą, konstatavo, jog Sveikatos draudimo įstatyme yra nustatytas išsamus sąrašas sąlygų, į kurias atsižvelgiant spręstinas klausimas dėl galimybės teritorinėms ligonių kasoms sudaryti

(ar atsisakyti sudaryti) sutartis su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis dėl išlaidų asmens sveikatos priežiūros paslaugoms kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų (2012 m. lapkričio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[822]-29/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 24, 2012, p. 30–40).

8.2. Tai, jog Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintos ir esminės sąlygos sutartims sudaryti, apibrėžiančios reikalavimus asmens sveikatos priežiūros įstaigoms – teritorinės ligonių kasos sudaro sutartis su valstybės, savivaldybių ir kitomis asmens sveikatos priežiūros įstaigomis, turinčiomis licenciją sveikatos priežiūrai arba akredituotomis šiai veiklai ir pageidaujančiomis sudaryti tokias sutartis, pažymėta ir administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014. Teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis, kad aptariamu atveju asmens sveikatos priežiūros įstaiga atitinka abi šias sąlygas, t. y. turi licenciją bei pareiškė pageidavimą sudaryti sutartį. Atsižvelgiant į Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nuostatą ir įvertinus kitas Sveikatos draudimo įstatymo nuostatas, padaryta išvada, kad Vilniaus teritorinės ligonių kasos sprendime nurodyti atsisakymo sudaryti sutartį motyvai nėra pagrįsti Sveikatos draudimo įstatymu. Sprendime nurodytas pagrindas – paskirstytas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetas 2013 metams – nei minėtame įstatyme, nei kituose įstatymuose aiškiai ir konkrečiai nenustatytas (2014 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014).

9. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalį, sutartys tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų, tarp teritorinių ligonių kasų ir vaistinių, vadovaujantis Civiliniu kodeksu, šiuo ir kitais įstatymais, sudaromos Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka, atsižvelgiant į Valstybinės ligonių kasos ir *Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomones*.

9.1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad lingvistiniu teisės aiškinimo metodu analizuojant Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalies normą, matyti, jog Valstybinės ligonių kasos ir Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomonės privalomai teikiamos sudarant sutartis su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis, o ne tvirtinant tokių sutarčių sudarymo tvarką. Tuo atveju, kai administracinėje byloje nėra duomenų, kad teritorinei ligonių kasai prieš priimant sprendimą atsisakyti sudaryti sutartį dėl sveikatos priežiūros paslaugų teikimo, buvo gautos ir įvertintos Valstybinės ligonių kasos ir Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomonės dėl sutarties tarp teritorinės ligonių kasos ir asmens sveikatos priežiūros įstaigos sudarymo, paprastai daroma išvada, kad atsisakant sudaryti sutartį su asmens sveikatos priežiūros įstaiga yra pažeidžiamos pagrindinės viešojo administravimo procedūros. Reikalavimas gauti ir įvertinti Valstybinės ligonių kasos ir Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomones dėl sudaromos sutarties yra įtvirtintas įstatyme, todėl toks reikalavimas yra svarbus sutarčių sudarymo su asmens sveikatos priežiūros įstaiga procedūros elementas, atsižvelgiant į Valstybinės ligonių kasos ir Privalomojo sveikatos draudimo tarybos atliekamas funkcijas, galintis turėti esminės reikšmės teritorinei ligonių kasai priimant atitinkamą sprendimą (žr., pvz., 2010 m. spalio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-1037/2010, 2010 m. lapkričio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-1562/2010, 2011 m. gegužės 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[822]-2147/2011).

9.2. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008 nebuvo duomenų, kad šios nuomonės būtų gautos ir kad jas Vilniaus teritorinė ligonių kasa būtų vertinusi. Ši aplinkybė leido teigti, kad atsisakant sudaryti sutartį su pareiškėju buvo pažeistos pagrindinės viešojo administravimo procedūros, o tai sudarė dar vieną skundžiamo administracinio akto neteisėtumo pagrindą (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008, p. 152–173).

10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje apžvelgiamu laikotarpiu taip pat aptarti Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomonei keliami reikalavimai.

10.1. Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomonė turi būti konkreti. Administracinėje byloje Nr. A-90-822/2015 teisėjų kolegija, spręsdama ginčą dėl Vilniaus teritorinės ligonių kasos sprendimo nepapildyti su VšĮ Druskininkų ligonine 2013 m. sutarties dėl sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir apmokėjimo, pažymėjo, kad, remiantis Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsniu, skiriamų lėšų trūkumas negali būti pagrindas nesudaryti sutarčių, o vadovavimasis Privalomojo sveikatos draudimo tarybos išdėstyta nuomone, kuri nėra pagrįsta įstatymų normomis ir kuri tėra nuomonė, nepripažintas pagrįstu. Be to, bendro pobūdžio nuomonė tegali būti pasiūlymu sutarčių sudarymo tvarkai sudaryti (Sveikatos draudimo įstatymo 28 str. 2 d. 6 p.), o konkreti nuomonė (Sveikatos draudimo įstatymo 26 str. 2 d.) – konkrečios sutarties sudarymo prielaida. Pažymėta, kad bet kuriuo atveju Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomonė negalėjo paneigti įstatymo nuostatų (2015 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-90-822/2015).

11. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pasisakęs dėl Teritorinės ligonių kasos stebėtojų tarybos (toliau – ir Stebėtojų taryba) sprendimų, priimamų įgyvendinant Sveikatos draudimo įstatyme nustatytas funkcijas, reikšmės.

11.1. Sveikatos draudimo įstatymo 35 straipsnio 1 dalyje *inter alia* numatyta, jog teritorinėje ligonių kasoje 4 metams sudaroma stebėtojų taryba. Stebėtojų taryba – kolegialus patariamasis organas. To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog Teritorinės ligonių kasos stebėtojų taryba *inter alia* renka teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją (1 p.); prižiūri, kaip sudaromos ir vykdomos teritorinės ligonių kasos ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų bei teritorinės ligonių kasos ir vaistinių sutartys (2 p.); nagrinėja ir sprendžia kitus privalomojo sveikatos draudimo klausimus, priskirtus teritorinės ligonių kasos funkcijoms (7 p.).

11.2. Administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008 išplėstinė teisėjų kolegija nurodė, kad Sveikatos draudimo 35 straipsnio 2 dalies 2 punktas įtvirtina minėtą Stebėtojų tarybos kompetenciją atlikti teritorinės ligonių kasos veiklos, susijusios su sutarčių sudarymu, priežiūrą. Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalies formuluotė „Sutartys tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų <...> sudaromos <...>“ suponuoja, jog šios sutarties šalys yra teritorinė ligonių kasa ir sveikatos priežiūros įstaiga. Nei Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje, nei kitose teisės normose nėra nustatyta, jog neigiama Stebėtojų tarybos nuomonė automatiškai užkerta kelią sutarčiai tarp teritorinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos sudaryti. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą teisės normą, konstatavo, jog Stebėtojų taryba vykdo sutarčių priežiūrą, ji turi teisę pareikšti

savo motyvuotą nuomonę dėl ruošiamos sudaryti sutarties, tačiau jos pritarimas nėra būtina sutarties sudarymo sąlyga. Sveikatos draudimo įstatyme nėra numatyta būtina imperatyvi sąlyga sutarčiai sudaryti – Stebėtojų tarybos pritarimas. Būtinos sutarties sudarymo sąlygos yra nustatytos Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje, kurioje yra numatyti reikalavimai sveikatos priežiūros paslaugas teikiančioms įstaigoms (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008, p. 152–173).

12. Teritorinės ligonių kasos atsisakymas sudaryti sutartį vertinamas kaip individualus administracinis aktas, kuriam keliami Viešojo administravimo įstatymo reikalavimai atitinkamai motyvuoti tokį sprendimą. Apžvelgiamu laikotarpiu Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo išnagrinėta nemažai bylų, kuriose buvo vertinami teritorinių ligonių kasų atsisakymai sudaryti ar papildyti sutartis su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis, bei šiuo klausimu pateikta reikšmingų išaiškinimų.

12.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[502]-1037/2010 Klaipėdos teritorinė ligonių kasa, įgyvendindama viešojo administravimo veiklą sudarant Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje numatytas sutartis, priėmė sprendimą, kuriame buvo nurodyta, kad Klaipėdos teritorinė ligonių kasa nesudarys sutarties su pareiškėju I. S. IĮ dėl vaikų pulmonologo ir vaikų gydytojo ambulatorinių konsultacijų teikimo ir apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų 2009 metams. Teisėjų kolegija, įvertinusi ginčijamą sprendimą, konstatavo, kad jis neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje įtvirtintų reikalavimų bei viešojo administravimo principų – atsakovo Klaipėdos teritorinės ligonių kasos priimtas administracinis sprendimas nėra pagrįstas konkrečiomis teisės aktų nuostatomis: pirma, sprendime nenurodyta, kokiu aiškiu ir konkrečiu teisiniu pagrindu remiantis jis priimtas; antra, sprendimo, t. y. atsisakymo sudaryti sutartį su pareiškėju priežastys (motyvai) neatitinka taikytinų teisės aktų nuostatų. Teisėjų kolegija, sistemiškai įvertinusi Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalies normą bei kitas Sveikatos draudimo įstatymo nuostatas, sprendė, jog ginčijamame sprendime nurodyti atsisakymo sudaryti sutartį motyvai (2009 metais lėšos sveikatos priežiūros paslaugų plėtrai nenumatytos, Tauragės mieste vaikų pulmonologo ir vaikų gydytojo ambulatorinių konsultacijų poreikio nėra) nėra pagrįsti Sveikatos draudimo įstatymo nuostatomis. Tokių kriterijų, kurių pagrindu buvo nuspręsta su pareiškėju priežiūros paslaugų teikimo sutarties nesudaryti, šis įstatymas, taip pat kiti įstatymai aiškiai ir konkrečiai nenustato (2010 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1037/2010). Taigi teritorinei ligonių kasai sudarant sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir jų apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų teismų praktikoje pabrėžiama pareiga laikytis Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio reikalavimų, o atsisakymą pagrįsti Sveikatos draudimo įstatymo nuostatomis.

12.2. Išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008 konstatavo, jog tiek teritorinių ligonių kasų, tiek Stebėtojų tarybos priimami sprendimai turi būti aiškūs ir nedviprasmiški, turi būti nurodyti atitinkamo sprendimo motyvai. Aptariamu atveju padaryta išvada, kad skundžiamas administracinis aktas šių įstatymo reikalavimų neatitinka. Vilniaus teritorinės ligonių kasos sprendime „Dėl sutarties sudarymo“ buvo nurodyta, kad „Stebėtojų taryba nepritarė sutarties sudarymui <...> todėl neketiname sudaryti sutarties 2006 metams su Jūsų vadovaujama įstaiga“. Jokie motyvai, kodėl

Stebėtojų taryba šios sutarties sudarymui nepritarė, taip pat jokie motyvai, kodėl teritorinė ligonių kasa rėmėsi šiuo nepritarimu, arba kiti motyvai, kodėl sutartis nėra sudaroma, nebuvo pateikti. Minėta, kad neigiama Stebėtojų tarybos nuomonė neužkerta kelio sutarčiai sudaryti, o teritorinė ligonių kasa visais atvejais privalo motyvuoti ir pagrįsti, kodėl sutartis su sveikatos priežiūros įstaiga nebus sudaroma. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija darė išvadą, jog šiuo atveju priimant skundžiamą administracinį aktą buvo pažeisti Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio ir Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimai (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{261}-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008, p. 152–173).

12.3. Teisėjų kolegijos nuomone, administracinėje byloje Nr. A^{502}-1037/2010 teritorinė ligonių kasa, priimdama ginčijamą sprendimą ir atsisakydama sudaryti sutartį su pareiškėju, taip pat neturėjo teisės remtis ir savo sprendimo pagrįsti poįstatyminiais teisės aktais – Privalomojo sveikatos draudimo tarybos 2000 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. 4-4 patvirtinta Sutarčių sudarymo tvarka ir Klaipėdos teritorinės ligonių kasos direktoriaus 2007 m. lapkričio 19 d. įsakymu Nr. V-126 patvirtinta Klaipėdos teritorinės ligonių kasos sutarčių su asmens sveikatos priežiūros paslaugas teikiančiomis įstaigomis, vaistinėmis sudarymo ir vykdymo tvarka. Kaip matyti iš Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalies, sutartys tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų turi būti sudaromos Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka. Vadinasi, nei Privalomojo sveikatos draudimo tarybai, nei Klaipėdos teritorinei ligonių kasai Sveikatos draudimo įstatymu nėra suteikti įgaliojimai nustatyti Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje numatytų sutarčių sudarymo tvarkos, juolab jų nesudarymo sąlygų ar kriterijų. Todėl teritorinės ligonių kasos vadovavimasis kriterijais, numatytais anksčiau paminėtuose poįstatyminiuose teisės aktuose (kurie, be kita ko, taip pat nėra šiuose aktuose aiškiai ir nedviprasmiškai apibrėžti), priimant sprendimą nesudaryti sutarties su pareiškėju dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir jų apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų, negali būti laikomas teisėtu ir pagrįstu. Pažymėta, kad Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnyje numatytų sutarčių sudarymo sąlygų ar atsisakymo sudaryti tokias sutartis pagrindų neįtvirtina ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 14 d. nutarimu Nr. 589 patvirtintos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės. Šių taisyklių 16 punktas, kuriame numatyta, kad teritorinės ligonių kasos asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo sutartis sudaro neviršydamos atitinkamai teritorinei ligonių kasai skirtų asignavimų pagal išlaidų straipsnius, apibrėžia bendrą taisyklę dėl Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų skirstymo, taikytiną visų sutarčių, sudaromų konkrečioje teritorinėje ligonių kasoje, atžvilgiu, tačiau neįtvirtina konkrečios sąlygos, leidžiančios atsakovo nurodytais pagrindais nesudaryti sutarties su to pageidaujančia konkrečia asmens sveikatos priežiūros įstaiga, atitinkančia įstatymo keliamus reikalavimus. Dėl šių priežasčių įvertinta, jog minėta teisės norma negali būti laikoma teisėtu pagrindu, leidusiu teritorinei ligonių kasai atsisakyti sudaryti sutartį su pareiškėju (asmens sveikatos priežiūros įstaiga) (2010 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{502}-1037/2010).

12.4. Administracinėje byloje Nr. A^{146}-379/2013 teisėjų kolegija, vadovaudamasi administracinėje byloje Nr. I-822-29/2012 padarytomis išvadomis dėl to, jog Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2009 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. V-1051 patvirtinto Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių suda-

rymo tvarkos aprašo 11 punktas nurodyta apimtimi prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui ir Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 daliai, nurodė, jog Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 11 punktas yra blanketinė norma, nukreipianti į šio aprašo 9 punktą, todėl teismo pripažinimas norminėje administracinėje byloje, kad Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 11 punktas prieštarauja Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 daliai, atsižvelgiant į minėto aprašo 11 punkto teisinę konstrukciją, reiškia, kad atsisakymas papildyti sutartį taikant Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 9 punktą taip pat negali būti laikomas pagrįstu. Remdamasi išdėstytais motyvais, teisėjų kolegija įpareigojo Klaipėdos teritorinę ligonių kasą papildyti 2009 ir 2010 metų sutartis, sudarytas su pareiškėju, antrinio lygio stacionarinėmis psichiatrijos ir psichiatrijos suaugusių dienos stacionaro paslaugomis (2013 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-379/2013).

12.5. Kitais atvejais Vilniaus teritorinės ligonių kasos atsisakymas sudaryti sutartį su asmens sveikatos priežiūros įmone dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo išlaidų apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto 2013 m. motyvuojant tuo, kad atsakovas Vilniaus teritorinė ligonių kasa negali prisiimti daugiau sutartinių įsipareigojimų, nei nustatyta patvirtintame teritorinės ligonių kasos biudžete Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto asignavimų, taip pat nelaikytas pagrįstu (2014 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-1075/2014, 2014 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014, 2015 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-90-822/2015).

12.6. Panašiais motyvais, kaip ir išdėstyti anksčiau, teisėjų kolegija nepripažino pagrįstu Klaipėdos teritorinės ligonių kasos sprendimo, kuriuo buvo netenkintas pareiškėjo VšĮ Klaipėdos universitetinės ligoninės prašymas papildyti sutartį „Dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų“, sudarytą su minėta ligonine, dėl stacionarinių psichiatrijos paslaugų teikimo ir apmokėjimo Klaipėdos universitetinėje ligoninėje. Pažymėta, jog Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnis nustato sutarčių sudarymą tarp teritorinių ligonių kasų ir sveikatos priežiūros įstaigų bei teritorinių ligonių kasų ir vaistinių. Sveikatos draudimo įstatymas atskirai nereglamentuoja tokių sutarčių papildymo tvarkos, todėl minėto įstatymo nuostatos, numatančios sutarčių sudarymą, taikytinos ir tokių sutarčių pildymui. Teisėjų kolegijos vertinimu, ginčijamame sprendime nurodyti atsisakymo papildyti sutartį motyvai nebuvo pagrįsti Sveikatos draudimo įstatymu. Sprendime nurodyti pagrindai – Klaipėdos apskrities viršininko administracijos rašto nepagrindimas objektyviais duomenimis ir paskirstytas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetas 2009 metams – nei minėtame įstatyme, nei kituose įstatymuose aiškiai ir konkrečiai nenustatyti (2010 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1562/2010).

13. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog teismas, nustatęs, kad teritorinė ligonių kasa nepagrįstai atsisakė sudaryti ar papildyti sutartį su asmens sveikatos priežiūros įstaiga dėl apdraustųjų asmens sveikatos priežiūros išlaidų apmokėjimo, gali įpareigoti teritorinę ligonių kasą sudaryti tokią sutartį ar įpareigoti atitinkamas sveikatos priežiūros paslaugas įtraukti į sutartį (2013 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-379/2013, 2012 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1753/2012).

14. Kai sutartys yra pildomos naujo profilio stacionarinių paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, teikimu, tokiai administracinei procedūrai įstatyme yra nustatyti specialūs reikalavimai. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 9 dalyje numatyta, jog naujo profilio stacionarinės paslaugos, apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, gali būti teikiamos tik gavus leidimą sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka.

14.1. Dėl Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 9 dalyje nurodytos naujo profilio stacionarinių paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, sąvokos teisėjų kolegija yra pažymėjusi, kad šios įstatymo normos turinio lingvistinis ir sisteminis aiškinimas suponuoja, jog atitinkamos asmens sveikatos priežiūros paslaugos naujumas yra siejamas su tuo, kad tokios paslaugos, apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, asmens sveikatos priežiūros įstaiga neteikė anksčiau (2013 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{146}-379/2013). Administracinėje byloje Nr. A^{146}-379/2013 teisėjų kolegija nurodė, kad atsakovas Klaipėdos teritorinės ligonių kasa neneigė, kad VšĮ Klaipėdos universitetinėje ligoninėje veikia Afektinių sutrikimų skyrius, o paslaugos, kurių įtraukimo į sutartis siekė pareiškėjas, faktiškai buvo teikiamos. Aptariamoje byloje buvo nustatyta, kad pareiškėjas iki 2011 m. sausio 1 d. (Sveikatos draudimo įstatymo 9 str. 9 d. įsigaliojimo) neteikė II lygio psichiatrijos stacionarinių ir psichiatrijos dienos stacionaro paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, tačiau nuo 2007 metų (nuo 2007 m. liepos 31 d. turi licenciją teikti šias paslaugas) kartotinai kasmet teikė prašymus dėl šių paslaugų įtraukimo į sutartis (ginčui aktualūs 2009–2012 metai), nuo 2009 metų šiuo klausimu tarp šalių vyko administraciniai ginčai teisme, kuriuos išnagrinėjus konstatuoti atsakovo neteisėti veiksmai, įpareigojant atsakovą papildyti sutartis ginčo paslaugomis nuo 2009 m. gruodžio 1 d. Taigi Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 9 dalies prasme II lygio psichiatrijos stacionarinių ir suaugusių psichiatrijos dienos stacionaro paslaugų dėl 2012 metų sutarties negalima laikyti naujomis.

14.2. Sprendžiant klausimą dėl naujo profilio paslaugų teikimo pagal iki 2010 m. gruodžio 31 d. galiojusį reguliavimą konstatuota, jog tokiu atveju taip pat taikytinas Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalies reikalavimas. Tuo pasirūpinti yra teritorinės ligonių kasos pareiga, o argumentai, kad Valstybinė ligonių kasa ir Privalomojo sveikatos draudimo taryba teikia nuomonę ne dėl kiekvienos sutarties tarp teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų, o būtent dėl Sveikatos apsaugos ministerijos tvirtinamos tvarkos, kuria vadovaujantis ir turi būti sudaromos minėtos sutartys, nevertinti kaip pakankamai pagrįsti teisės aktų nuostatomis, nes Sveikatos draudimo įstatymo 28 straipsnio 2 dalies 8 punktas ir 30 straipsnio 8 punktas numato minėtų subjektų pareigą nagrinėti kitus privalomojo sveikatos draudimo klausimus bei vykdyti kitas Sveikatos draudimo įstatyme numatytas funkcijas (2012 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{552}-1753/2012).

15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat buvo pasisakyta dėl teisės normų, taikytinų sutarčių tarp teritorinės ligonių kasos ir asmens sveikatos priežiūros įstaigos dėl naujo profilio sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir apmokėjimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, sudarymui, kai prašymo sudaryti sutartį nagrinėjimo metu keičiasi taikytinas teisinis reguliavimas.

15.1. Administracinėje byloje Nr. A^{552}-1753/2012 pareiškėjas VšĮ Klaipėdos universitetinė ligoninė į atsakovą Klaipėdos teritorinę ligonių kasą dėl sutarties 2009 metams

papildymo stacionariomis psichiatrijos II lygio paslaugomis kreipėsi 2009 m. pradžioje, o dėl sutarties 2010 metams sudarymo – 2009 m. lapkričio 23 d. Nustatyta, jog šių sutarčių papildymo ar sudarymo administracinės procedūros tęsiasi nuo 2009 metų ir nėra pasibaigusios, o ginčijami atsakovo sprendimai yra šių procedūrų dalis. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjo kreipimosi į atsakovą dėl sutarties 2009 metams papildymo metu Sveikatos apsaugos ministerija nebuvo patvirtinusi sutarčių sudarymo tvarkos, todėl atsakovas turėjo remtis tik Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio normomis, nes teisės jam pačiam nustatyti sutarčių sudarymo tvarką Sveikatos draudimo įstatymas nesuteikė. Sveikatos apsaugos ministerija, įgyvendindama Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 2 dalį, 2009 m. gruodžio 18 d. įsakymu Nr. V-1051 patvirtino Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašą. Teisėjų kolegija konstatavo, jog iki 2010 m. gruodžio 31 d. asmens sveikatos priežiūros įstaiga, norėdama sudaryti sutartį su teritorine ligoniu kasa dėl naujo profilio paslaugų teikimo, iki kiekvienų metų rugpjūčio 1 d. turėjo jai pateikti prašymą su Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 6.1–6.4 punktuose numatytais dokumentais, o teritorinė ligonių kasa privalėjo patikrinti gautus dokumentus ir įsitikinti, kad šios paslaugos atitinka Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 9 punkte išvardytų programų nuostatas bei Valstybinės ligonių kasos patvirtintas prioritetines kryptis ir bent vieną Teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų sutarčių sudarymo tvarkos aprašo 11.1–11.3 punktuose nurodytų specialiųjų sąlygų. Esant teigiamai išvadai, per 10 dienų nuo teritorinės ligonių kasos biudžeto patvirtinimo, teritorinė ligonių kasa siųsdavo asmens sveikatos priežiūros įstaigai sutarties projektą pasirašymui. Teisėjų kolegija nustatė, kad pagal nuo 2011 m. sausio 1 d. įsigaliojusį teisinį reglamentavimą, asmens sveikatos priežiūros įstaiga, pageidaujanti pradėti teikti naujo profilio stacionarines asmens sveikatos priežiūros paslaugas, teritorinei ligonių kasai privalėjo papildomai pateikti Sveikatos apsaugos ministerijos leidimą. Konstatuota, kad tokiu reikalavimu ne nustatoma procedūrinė taisyklė, o sukuriama papildoma prievolė subjektui, siekiančiam administracinės procedūros rezultato. Teisiniams santykiams turėtų būti taikomos jų atsiradimo metu galiojusios teisės normos. Vadovaudamasi principu *lex retro non agit* (įstatymas atgal negalioja), teisėjų kolegija pažymėjo, kad tiek Sveikatos draudimo įstatymo pakeitimai, tiek ir juos įgyvendinantys teisės aktai įsigaliojo nuo 2011 m. sausio 1 d., t. y. jau vykstant administracinei sutarčių sudarymo procedūrai, todėl subjektams, pateikusiems prašymus sudaryti sutartis 2009, 2010 ar 2011 metams, turėjo būti taikomi prašymų padavimo metu galioję teisės aktai. Neįsigaliojęs teisės aktas negali sukelti teisinės pareigos vykdyti jame nustatytas prievoles, nes tai pažeistų anksčiau minėtus įstatymo negaliojimo atgal bei asmenų teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principus. Taigi neteisminis sutarties sudarymo administracinis procesas turėjo būti baigtas pagal materialinės teisės normas, galiojusias pareiškėjo prašymų pateikimo metu. Pripažinta, kad skundžiami teritorinės ligonių kasos sprendimai neatitiko Viešojo administravimo įstatymo reikalavimų, prieštaravo teisėtumo principui ir atsakovas, juos priimdamas, veikė per daug formaliai bei neteisėtai, dėl to jie pirmosios instancijos teismo pagrįstai panaikinti (2012 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1753/2012).

IV.1.2. Nuostolių, kylančių iš sutarčių dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo, atlyginimas

16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi nuostatos, jog teisiniai santykiai, susiklostantys tarp Valstybinės ligonių kasos ar teritorinių ligonių kasų ir asmens sveikatos priežiūros įstaigų, sudarius sutartis dėl privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų skyrimo sveikatos priežiūros įstaigoms, yra administracinio pobūdžio, o tokios sutartys taip pat vertintinos kaip administracinės.

16.1. Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 1 dalies 1 punkte numatytos sutartys turi būti vertinamos kaip administracinės, nes teisiniai santykiai, kurių pagrindu kyla sutartiniai įsipareigojimai, yra administraciniai, o pačios sutartys viešojo administravimo subjektų sudaromos viešosios teisės normų imperatyviojo reguliavimo pagrindais, ginant viešuosius interesus sveikatos apsaugos srityje. Administracinės bylos Nr. A[261]-339/2008 atveju ginčas kilo iš santykių, atsiradusių teritorinei ligonių kasai vykdant minėtą viešojo administravimo veiklą. Pasak išplėstinės teisėjų kolegijos, tai, jog dėl privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšų skyrimo sveikatos priežiūros įstaigoms yra sudaroma sutartis, nekeičia aptariamų santykių pobūdžio. Sutartis šiuo atveju yra priemonė pagal įstatymo nustatytą paskirtį paskirstyti privalomojo sveikatos draudimo fondo lėšas, ir sprendimas dėl jos sudarymo yra priimamas pagal viešosios teisės normų, reglamentuojančių minėto tikslinio valstybinio finansinio fondo lėšų administravimą, nustatytas sąlygas ir taisykles. Teritorinė ligonių kasa, priimdama sprendimą sudaryti ar nesudaryti sutartį su sveikatos priežiūros įstaiga, įgyvendina jai suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus ir santykiai dėl tokio pobūdžio sprendimų priėmimo yra viešojo administravimo santykiai. Tai lemia, jog sudarant šias sutartis yra taikomi viešojo administravimo principai ir Viešojo administravimo įstatymas, be kita ko, įpareigojantis viešojo administravimo subjektą administracinį aktą pagrįsti faktinėmis aplinkybėmis ir teisės normomis (Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 d.) (išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-339/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008, p. 152–173). Tokios nuostatos laikytasi ir kitose bylose (2011 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[63]-633/2011, 2013 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-379/2013, 2014 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[525]-1075/2014, 2015 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-857-662/2015).

17. Taigi teritorinė ligonių kasa, įgyvendindama jai suteiktus įgaliojimus sudaryti sutartis su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis dėl apdraustųjų asmens sveikatos priežiūros išlaidų apmokėjimo, vykdo viešojo administravimo veiklą, o tai lemia, jog atitinkamos teritorinės ligonių kasos veiksmai, atliekant šią viešojo administravimo veiklą, pirmiausia yra vertinami pagal viešąjį administravimą reglamentuojančias nuostatas, *inter alia* įtvirtintas Viešojo administravimo įstatyme (2010 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1037/2010, 2010 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[502]-1562/2010, 2011 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[822]-2147/2011, 2012 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[552]-1508/2012, 2012 m. gegužės 24 d. nutartis administracinėje byloje

Nr. A[552]-1753/2012, 2014 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[143]-867/2014, 2015 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-857-662/2015).

17.1. Pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikosi pozicijos, jog santykiai, susiklostę valstybės paramos apdraustiesiems įsigyti ortopedijos techninės priemonės srityje, taip pat yra administracinio teisinio pobūdžio (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223). Tokią išvadą patvirtino Sveikatos draudimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. 234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo nuostatų vertinimas: pagal Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 2 punktą, Valstybinė ligonių kasa yra privalomąjį sveikatos draudimą vykdanti institucija, taigi ji yra viešojo administravimo institucija, kuriai įstatymais bei kitais teisės aktais (*inter alia* Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniu, įtvirtinančiu šios institucijos funkcijas, bei 31 straipsniu, įtvirtinančiu teises) pavesti tam tikri viešojo administravimo įgaliojimai sveikatos draudimo srityje, *inter alia* atitinkamos kontrolės funkcijos vykdant Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetą.

18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra konstatuota, jog tai, kad atitinkami teisiniai santykiai (pvz., santykiai dėl valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti) yra detaliai reguliuojami imperatyvaus pobūdžio viešosios teisės aktų nuostatomis, nepaneigia galimybės taikyti sutartinę civilinę atsakomybę.

18.1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015 nagrinėdamas pareiškėjo UAB „Baltic Orthoservice“ prašymą priteisti iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės ligonių kasos, žalą, kilusią, pasak pareiškėjo, Valstybinei ligonių kasai netinkamai vykdant su pareiškėju sudarytas sutartis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis ir neatsiskaičius (nekompensavus) už ortopedijos technines priemones, kurias 2009–2011 metais pareiškėjas pagamino ir pritaikė apdraustiesiems, taip pat pažeidus atitinkamų teisės aktų nuostatas, konstatavo, kad nepaisant to, jog teisiniai santykiai dėl valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti yra reglamentuojami viešosios teisės nuostatomis, tačiau įstatymų leidėjo įgaliotam teisėkūros subjektui pasirinkus tokį nurodytų teisinių santykių reguliavimo mechanizmą, pagal kurį nurodyta funkcija yra vykdoma per ortopedijos įmones, pasirašiusias sutartis su Valstybine ligonių kasa, tai yra įtvirtinus, jog siekiant įgyvendinti atitinkamą funkciją teisiniai santykiai tarp Valstybinės ligonių kasos ir ortopedijos technines priemones gaminančių įmonių reguliuojami sutartimis, sprendžiant klausimą, kokios rūšies – sutartinės ar deliktinės – civilinės atsakomybės nuostatos taikytinos konkrečiu atveju, būtina nustatyti, kokiu pagrindu prašoma priteisti žalą, o būtent – iš kokių veiksmų kildinamas galbūt padarytos žalos (nuostolių) atsiradimas. Aptariamu atveju iš pareiškėjo skundo bei patikslinto skundo motyvų buvo matyti, kad žala siejama su tuo, jog, pasak pareiškėjo, remiantis Sveikatos draudimo įstatymo bei Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo normomis, taip pat sutarčių „Dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis“ 2009, 2010 ir 2011 metams sąlygomis, Valstybinė ligonių kasa turėjo sumokėti (kompensuoti) iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų pareiškėjui už ortopedijos technines priemones, pagamintas ir pritaikytas

apdraustiesiems vykdant minėtas sutartis, tačiau šios pareigos nevykdė. Išplėstinė teisėjų kolegija nurodė, kad tarp Valstybinės ligonių kasos ir pareiškėjo – ortopedijos įmonės – esant sudarytai sutarčiai (sudarytoms sutartims) dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, ir pareiškėjui reikalavimą priteisti kilusią žalą siejant su kitos sutarties šalies – Valstybinės ligonių kasos – netinkamu sutartinių įsipareigojimų vykdymu (jų nevykdymu), darytina išvada, jog tokiu atveju taikytinos nuostatos dėl sutartinės civilinės atsakomybės taikymo. Pažymėta, jog aplinkybė, kad atitinkami teisiniai santykiai (dėl valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti) yra detaliai reguliuojami imperatyvaus pobūdžio viešosios teisės aktų nuostatomis, taigi šalis sieja ir administraciniai teisiniai santykiai, nepaneigia galimybės taikyti sutartinę civilinę atsakomybę. Pagal Civilinio kodekso 6.189 straipsnio 1 dalį, sutartis įpareigoja atlikti ne tik tai, kas tiesiogiai joje nustatyta, bet ir visa tai, ką lemia sutarties esmė arba įstatymai. Taigi ši nuostata leido daryti išvadą, jog tais atvejais, kai prašoma atlyginti žala siejama su sutartiniais santykiais, nepriklausomai nuo to, su kokių nuostatų – įstatymų ar kitų imperatyviųjų teisės aktų ar sutarties – pažeidimu siejamas sutartinių įsipareigojimų nevykdymas (netinkamas vykdymas), atsakomybė laikytina sutartine. Šiame kontekste pažymėta ir tai, kad pagal Civilinio kodekso 1.1 straipsnio 2 dalį, turtiniams santykiams, kurie pagrįsti įstatymų nustatytu asmenų pavaldumu valstybės institucijoms ir kurie tiesiogiai atsiranda, kai valstybės institucijos atlieka valdžios funkcijas (realizuojamas pavaldumas) arba įstatymų nustatytas asmenims pareigas valstybei, <...> bei kitokiems santykiams, kuriuos reglamentuoja viešosios teisės normos, šio kodekso normos taikomos tiek, kiek šių santykių nereglamentuoja atitinkami įstatymai <...>. Taigi nurodyta nuostata patvirtina, jog ir viešosios teisės normos reguliuojamų teisinių santykių srityje tiek, kiek šių santykių nereguliuoja atitinkami įstatymai (kiti teisės aktai), gali būti taikomos Civilinio kodekso nuostatos.

Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, jog minėta išvada nepaneigia galimybės ir esant tarp šalių sudarytai sutarčiai taikyti deliktinę civilinę atsakomybę tais atvejais, kai atitinkamos žalos atsiradimas nėra siejamas su sutarties vykdymu, sutarties tikslų siekimu ir pan., o grindžiamas atitinkamų teisės aktų, bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai pažeidimu, išeinančiu iš sutartimi reguliuojamų teisinių santykių ribų. Aptariamu atveju pareiškėjas prašė atlyginti su sutartiniais santykiais dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis susijusią žalą, kilusią, pasak pareiškėjo, Valstybinei ligonių kasai neįvykdžius įsipareigojimo apmokėti už tam tikrą dalį pagamintų ortopedijos techninių priemonių. Taigi pareiškėjo nurodomi Valstybinės ligonių kasos padaryti pažeidimai pateko į sutartimis reguliuojamų teisinių santykių sritį, todėl nebuvo pagrindo išvadai, jog taikytinas teisinis reguliavimas dėl valstybės deliktinės atsakomybės. Pažymėta, jog pripažinus, kad taikytina ne valstybės deliktinė atsakomybė, o sutartinė civilinė atsakomybė, darytina išvada, jog tinkamas atsakovas byloje turėtų būti konkreti sutarties šalis – Valstybinė ligonių kasa (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223).

19. Taigi sprendžiant ginčą tarp Valstybinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos ar ortopedijos įmonės dėl nuostolių, kilusių iš sutarties dėl paslaugų kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų, atlyginimo, pirmiausia būtina nustatyti, iš kokių veiksmų kildinamas galimai padarytos žalos (nuostolių) atsiradimas – iš netinkamų sutartinių įsipareigojimo vykdymo ar iš atitinkamų teisės aktų,

bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai pažeidimu, išeinančiu iš sutartimi reguliuojamų teisinių santykių ribų, kadangi nuo to priklauso, kokia civilinės atsakomybės rūšis yra taikytina – sutartinė (Civilinio kodekso 6.245 str. 3 d.) ar deliktinė (Civilinio kodekso 6.245 str. 4 d.).

19.1. Administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015 pareiškėjas UAB „Baltic Orthoservice“ prašė priteisti 515 607,82 Eur (1 780 290,68 Lt) sumą, susidariusią nuo 2009 m. vasario mėnesio iki 2011 m. rugsėjo mėnesio pareiškėjui priėmus užsakymus iš apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu dėl jiems teisės aktais nustatyta tvarka paskirtų ortopedijos techninių priemonių pagaminimo bei pritaikymo, bei šiuos užsakymus įvykdžius. Pripažinta, jog aptariamu atveju esminės ginčijamos aplinkybės yra susijusios su tuo, ar ginčo ortopedijos techninės priemonės, už kurių pagaminimą bei pritaikymą apdraustiesiems pareiškėjas siekia prisiteisti kompensaciją iš Valstybinės ligonių kasos, traktuotinos kaip ortopedijos techninės priemonės, dėl kurių kompensavimo buvo susitarta sutartimis, atitinkamai, ar Valstybinė ligonių kasa pagal teisės aktuose nustatytą teisinį reguliavimą bei sutarčių nuostatas laikytina įsipareigojusia už jas sumokėti (kompensuoti) iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų. Išplėstinė teisėjų kolegija iš esmės sutiko su išvada, jog pareiškėjui priimant konkrečius užsakymus, kiek tai susiję su ginčo ortopedijos techninėmis priemonėmis, nebuvo pateikta aiški ir konkreti informacija apie tai, jog užsakymų vykdyti iš karto negalima, nes pasibaigė atitinkamo laikotarpio Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšos. Tai leido konstatuoti, jog tais atvejais, kai buvo viršijamos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšos, apie tai pareiškėjas nebuvo informuotas sutarčių 4.2 punkte nustatyta tvarka, pateikiant informaciją apie Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas per Ortopedijos informacinėje sistemoje. Aptariamu atveju konstatuota, jog pagal susiklosčiusią sutarties šalių (pareiškėjo ir Valstybinės ligonių kasos) dalykinę praktiką, automatiniu būdu Ortopedijos informacinėje sistemoje buvo tvirtinami visi apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu užsakymai ortopedijos techninėms priemonėms pagaminti, nepaisant to, jog nurodytų priemonių kompensavimas dėl ribotų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų buvo galimas tik ateityje. Tokia praktika, pastebėta, tenkino abi sutartinių santykių šalis.

Išplėstinė teisėjų kolegija vertino, jog teisės aktuose bei sutartyse nustatyta Valstybinės ligonių kasos pareiga informuoti pareiškėją apie Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų netinkamą vykdymą, taip pat, jog užsakymų dėl ortopedijos techninių priemonių įvedimo į Ortopedijos informacinę sistemą automatinis patvirtinimas tarp šalių susiklosčiusios praktikos kontekste suteikė pareiškėjui pakankamą pagrindą manyti, jog konkreti ortopedijos techninė priemonė patenka į sutartimis apibrėžtą jų objektą (t. y. kad tai kompensuotinos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis ortopedijos techninės priemonės), taigi suteikė pagrįstą lūkestį į tokių ortopedijos techninių priemonių kompensavimą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis, jas teisės aktų nustatyta tvarka pagaminus ir pritaikius bei išdavus apdraustiesiems. Tai patvirtino ir jau minėta atsakovo nurodyta aplinkybė apie tai, jog minėti užsakymai buvo patvirtinti Ortopedijos informacinėje sistemoje, siekiant užtikrinti apdraustųjų lūkesčius ir kad jiems nereiktų laukti eilėje, juolab jog nebuvo įrodymų manyti, kad pareiškėjas tokį automatinį patvirtinimą Ortopedijos informacinėje sistemoje galėjo ir turėjo traktuoti kitaip, nei kad leidimą gaminti nurodytą priemonę ir kad už jos pagaminimą bei pritaikymą apdraustajam bus kompensuota. Taigi sutikta su išvada,

jog Valstybinė ligonių kasa, patvirtindama užsakymus ir nenurodydama, jog konkretūs užsakymai priimti viršijus atitinkamo laikotarpio Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas, skirtas ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti (pagal poklasius), įsipareigojo kompensuoti už tokių užsakymų įvykdymą. Šių aplinkybių pagrindu padaryta išvada, jog Valstybinei ligonių kasai pagal aktualų teisinį reguliavimą bei sutartimis prisiimtus įsipareigojimus kilo pareiga sumokėti pareiškėjui už ginčo ortopedijos technines priemones (įvykdytus užsakymus). Atsižvelgiant į Civilinio kodekso 6.256 straipsnį, pripažinta, jog dėl Valstybinės ligonių kasos netinkamai vykdytų pareigų, kylančių iš teisės aktų bei sutarčių, atsisakius pareiškėjui sumokėti už pagamintas ir apdraustiesiems išduotas ortopedijos technines priemones, pareiškėjas patyrė nuostolius – 515 607,82 Eur. Pažymėjus, kad svarbios ir aplinkybės dėl pareiškėjo veiksmų sutartinių santykių su Valstybine ligonių kasa srityje, pareiškėjo kaltė dėl nuostolių atsiradimo (padidėjimo) laikyta 10 procentų, o atsakovo Valstybinės ligonių kasos – 90 procentų, dėl to pareiškėjui priteistina nuostolių suma dešimčia procentų buvo mažintina ir pareiškėjui iš Valstybinės ligonių kasos priteista 464 047,04 Eur nuostolių (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223).

20. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjamos bylos ne tik dėl nuostolių, patirtų dėl netinkamų Valstybinės ligonių kasos veiksmų sutartinių santykių srityje, atlyginimo, tačiau ir dėl Valstybinės ligonių kasos veiksmų, delsiant sudaryti sutartis dėl paslaugų kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų.

20.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A^{756}-34/2011 pareiškėjas UAB „Baltic Orthoservice“ prašė priteisti iš atsakovo Valstybinės ligonių kasos 474 089,07 Lt turtinės žalos kaip negauto pelno, patirtos dėl neteisėtų atsakovo veiksmų, vilkinant sudaryti su pareiškėju sutartis dėl paslaugų teikimo (siekdamas sudaryti sutartį dėl ortopedijos techninių priemonių kompensavimo 2005 m., pareiškėjas 2005 m. kovo 29 d. pateikė paraišką, kuri buvo patikslinta 2005 m. birželio 16 d., o Valstybinė ligonių kasa sutartį su pareiškėju sudarė 2005 m. rugsėjo 27 d.; siekdamas sudaryti sutartį dėl ortopedijos techninių priemonių, nepriskiriamų protezams ir galūnių įtvarinėms sistemoms, kompensavimo, pareiškėjas 2006 m. sausio 26 d. pateikė prašymą, o sutartis sudaryta 2006 m. balandžio 28 d.). Išplėstinė teisėjų kolegija pastebėjo, jog pareiškėjas aptariamoje byloje nuosekliai teigė ir įrodinėjo, kad aptariamos sutartys, iš kurių pavėluoto sudarymo jis kildino reikalaujamą žalą, turėjo būti sudaromos pagal Viešųjų pirkimų įstatymo normas. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad aptariamos sutartys išties turėjo būti sudaromos pagal Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimus. Tačiau pareiškėjas nepateikė įtikinamų argumentų, pagrindžiančių, kad, taikant Viešųjų pirkimų įstatymą, ginčo sutartys su pareiškėju turėjo būti (būtų buvusios) sudarytos anksčiau, nei tai buvo padaryta nagrinėjamu atveju. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nenustatė, kad iš Viešųjų pirkimų įstatymo normų šiuo atveju būtų kilusi aiški ir nedviprasmiška Valstybinės ligonių kasos pareiga sudaryti su pareiškėju sutartis anksčiau, nei tai buvo padaryta nagrinėjamu atveju. Apskritai pastebėta, kad su pareiškėju sutartys taip pat buvo sudarytos netaikant Viešųjų pirkimų įstatymo. Todėl negalima teigti, kad jei Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų būtų laikomasi, su pareiškėju sutartis tikrai būtų buvusi sudaryta. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat yra konstatavęs, jog tik veiksmų neteisėtumas nėra pagrindas priteisti žalą potencialiems tiekėjams, nes asmuo, reikšdamas reikalavimą

dėl žalos atlyginimo, privalo įrodyti žalos padarymo faktą ir dydį (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2007 m. birželio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-280/2007). Išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad šioje byloje pareiškėjas neįrodė, jog vertinant Valstybinės ligonių kasos veiksmus (neveikimą) ginčo teisiniams santykiams taikytinų teisės normų požiūriu, atsakovas privalėjo aptariamas sutartis su pareiškėju sudaryti anksčiau, nei tai buvo padaryta. Vadinasi, žala, kurią pareiškėjas siejo su šiuo savo reikalavimo faktiniu pagrindu (neteisėtu vilkinimu sudaryti sutartis), negali būti priteisiama. Pareiškėjas šiam ginčui spręsti taikytinų normų (*inter alia* Civilinio kodekso 6.249 str. 1 d.) pagrindu neįrodė tų neteisėtų veiksmų (pavėluoto sutarties sudarymo), iš kurių jis kildino reikalaujamą priteisti žalą, ir nėra nustatytas pakankamas reikalaujamos priteisti žalos ir anksčiau nustatytų neteisėtų veiksmų (viešųjų pirkimų taisyklių netaikymo) priežastinis ryšys. Net jei atsakovas būtų elgęsis teisėtai, nebuvo pakankamų argumentų ir įrodymų, kad pareiškėjas būtų realiai gavęs reikalaujamą priteisti negautą pelną ar nebūtų išleidęs tų sumų, kurias jis nurodo ir prašo priteisti kaip tiesioginius nuostolius. Pareiškėjas neįrodė, kad jo nurodomi tiesioginiai nuostoliai atsirado ne dėl įprastinės ūkinės veiklos, jos plėtros planų ir jų įgyvendinimo bei su tuo susijusios rizikos, kurią turi prisiimti pats pareiškėjas, o dėl to, kad Valstybinė ligonių kasa netaikė Viešųjų pirkimų įstatymo (2011 m. birželio 6 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-34/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 21, p. 310–335).

21. Sutartis, sudarytas tarp Valstybinės ligonių kasos ir ortopedijos technines priemones gaminančių įmonių dėl apdraustųjų aprūpinimo šiomis priemonėmis, vertinant kaip viešojo pirkimo–pardavimo sutartis, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme aptariamu laikotarpiu buvo pasisakyta ir dėl tinkamo iš viešojo pirkimo–pardavimo sutarties kylančių prievolių vykdymo.

21.1. Administracinėje byloje Nr. A[492]-376/2012 surinkti įrodymai patvirtino, kad UAB „Orthoservice Vilnius“ su Valstybine ligonių kasa buvo sudariusi sutartis dėl apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis – šių priemonių pagaminimo bei kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų. UAB „Orthoservice Vilnius“ vienintelio akcininko 2008 m. gruodžio 22 d. sprendimu buvo reorganizuotos UAB „Baltic Orthoservice“ ir UAB „Vilnius Orthoservice“, pastarąją prijungiant prie UAB „Baltic Orthoservice“, kuri po reorganizavimo tęsė savo veiklą kaip juridinis asmuo, perimdama visas veiklą baigusios UAB „Vilnius Orthoservice“ teises ir pareigas. Apie reorganizavimą buvo paskelbta spaudoje – „Lietuvos žiniose“, Valstybinė ligonių kasa ir kiti suinteresuotieji asmenys buvo informuoti faksu 2009 m. sausio 26 d. UAB „Baltic Orthoservice“ su Valstybine ligonių kasa 2009 m. gruodžio 31 d. taip pat sudarė sutartį Nr. 254 „Dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis“ tokiomis pačiomis sąlygomis, kurios buvo nustatytos ir sutartyje, sudarytoje UAB „Orthoservice Vilnius“, sutartis pasirašė tas pats įgaliotas asmuo. Valstybinė ligonių kasa, pasirašydama sutartį su UAB „Baltic Orthoservice“, remiantis sveikatos apsaugos ministro įsakymu Nr. V-234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 1 priedo 1 punktu, privalėjo susipažinti su šios įmonės įstatais, kurių 1 straipsnyje buvo aptarta, kad ši įmonė yra visų reorganizuojamos UAB „Orthoservice Vilnius“ teisių ir pareigų perėmėja. Ši aplinkybė paneigė atsakovo argumentus byloje, kad aplinkybė apie įmonės reorganizavimą buvo jai nežinoma, pareiškėjo nuslėpta ir pan.

Teisėjų kolegija pažymėjo, kad viešojo administravimo subjekto sudarytos sutartys kvalifikuotinos kaip viešojo pirkimo–pardavimo sutartys. Administracinėje byloje surinkti įrodymai patvirtino, kad Valstybinė ligonių kasa nuo 2009 m. sausio 5 d. iki 2009 m. kovo 27 d. priėmė UAB „Orthoservice Vilnius“ ortopedijos techninių priemonių užsakymą 90 928,25 Lt sumai, tačiau vėliau šiuos užsakymus Valstybinė ligonių kasa anuliavo. Valstybinė ligonių kasa pagrindine atsisakymo mokėti už suteiktas aprūpinimo ortopedijos priemonėmis paslaugas priežastimi nurodė tai, kad UAB „Baltic Orthoservice“ užsakymai nuo 2009 m. sausio 5 d. iki 2009 m. kovo 27 d. buvo perduoti į Valstybinės ligonių kasos administruojamą informacinę sistemą prisijungiant kodais, suteiktais UAB „Orthoservis Vilnius“ darbuotojoms, nors ši įmonė jau buvo nutraukusi savo veiklą ir išregistruota. Šios darbuotojos po reorganizacijos darbo santykių nenutraukė ir toliau juos tęsė UAB „Baltic Orthoservice“. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjas pažeidė sutarties 3.7 punktą, numatantį pareigą pagal įmonės registracijos adresą tą pačią dieną faksu informuoti teritorinę ligonių kasą apie nutrauktas darbo sutartis su darbuotojais, kurie turėjo teisę naudotis Ortopedijos informacine sistema; faksu gauti iš teritorinės ligonių kasos patvirtinimą, kad informacija yra gauta. Be to, analogiška taisyklė buvo nustatyta Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2007 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. 1K-128 patvirtintų Informacinės sistemos „Sveidra“ ortopedijos posistemės naudotojo vardo ir slaptažodžio suteikimo tvarkos aprašo 12 punkte. Tačiau byloje nebuvo duomenų, kad dėl tokio pažeidimo būtų kilusios kokios nors neigiamos pasekmės, netinkamai įvykdyti sutartiniai įsipareigojimai, atsiradusios kliūtys sutartį vykdyti ateityje ar kita. Minėtos tvarkos apraše numatytas draudimas slaptažodį atskleisti kitiems asmenims (3.5 p.), tačiau aptariamu atveju slaptažodžiai liko tų pačių asmenų žinioje, kuriems ir buvo suteikti, nes jie tęsė darbą įmonėje, kuri perėmė reorganizuotos įmonės teises. Padarytas pažeidimas vertintas kaip labai formalus; nors tokios sąlygos griežtas laikymasis pagal sutarties esmę pripažintas turinčiu esminę reikšmę, jis nėra padarytas tyčia ir nesukėlė neigiamų pasekmių, todėl teisėjų kolegija jo nevertino nei kaip pagrindo sutarčiai nutraukti, nei juo labiau kaip pagrindo atsisakyti apmokėti už suteiktas paslaugas. Atsakovas Ortopedijos informacinėje sistemoje gautus užsakymus buvo patvirtinęs, reorganizuotos įmonės teisių perėmėja UAB „Baltic Orthoservice“ juos tinkamai įvykdė, formalus sutartinės sąlygos pažeidimas neturėjo įtakos tinkamam sutartyje numatytų tikslų įgyvendinimui, todėl, remiantis Civilinio kodekso 6.200 straipsnyje numatytais sutarčių vykdymo principais, 6.201 straipsniu, atsakovas privalo įvykdyti savo prievoles ir sumokėti pareiškėjui sutartyje numatytą kainą. Pareiškėjui iš atsakovo priteista 90 928,25 Lt skolos (2012 m. sausio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[492]-376/2012).

22. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme aptariamu laikotarpiu buvo pasisakyta dėl ortopedijos informacinėje sistemoje registruojamų užsakymų tvarkos ir Valstybinės ligonių kasos atlikto ortopedijos informacinės sistemos vykdomų užsakymų įvedimo tvarkos pakeitimo.

22.1. Administracinėje byloje Nr. A[858]-390/2012 ginčas kilo dėl to, ar Valstybinė ligonių kasa, ortopedijos informacinės sistemos vykdomą užsakymų įvedimo tvarką pakeitusi taip, kad pasibaigus poklasiui skirtoms lėšoms, sistema rodo, jog už priemonę turi susimokėti pacientas, nulėmė pareiškėjo UAB „Baltic Orthoservice“ patirtų 14 178,96 Lt nuostolių atsiradimą, jam laikotarpiu nuo 2010 m. gegužės 18 d. iki 2010 m. birželio 14 d. į ortopedijos informacinę sistemą įvestuose užsakymuose pažymint varnelę ties žyma „už priemonę moka pacientas“. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad ortopedijos

techninių priemonių įsigijimo ir kompensavimo tvarka iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų yra įtvirtinta Valstybės paramos ortopedijos priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234, 20–24, 42–44 punktuose. Įvertinus Valstybės paramos ortopedijos priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo nuostatas sisteminiu požiūriu, atsižvelgus į jo 42–43 punktus, padaryta išvada, jog egzistuoja du kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų už apdraustiesiems privalomuoju sveikatos draudimu išduotas ortopedijos technines priemones būdai: 1) kai pacientui ortopedijos techninių priemonių įsigijimas kompensuojamos per ortopedijos įmones; 2) kai pacientas priemones gali įsigyti savo lėšomis, kurios vėliau bus kompensuojamos tiesiogiai asmeniui. Jokio kito būdo teisės aktai nenustato.

Teisėjų kolegija pabrėžė, jog Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 3.13 punktas numato, kad ortopedijos informacinė sistema yra privalomojo sveikatos draudimo kompiuterizuotos informacinės sistemos Sveidra posistemė, skirta ortopedijos techninių priemonių užsakymų duomenims kaupti, ortopedijos techninių priemonių kompensavimui kontroliuoti, asmens apdraustumui privalomuoju sveikatos draudimu tikrinti, kad ji yra skirta ortopedijos techninių priemonių kompensavimui kontroliuoti. Nors aptariamu atveju Valstybinė ligonių kasa užsakymų įvedimą į ortopedijos techninių priemonių užsakymo sistemą grindė siekiu užtikrinti tinkamą paskirtų lėšų paskirstymą, tačiau, teisėjų kolegijos vertinimu, toks blokavimas iš esmės prieštaravo teisės aktams, ribojo tinkamą pareiškėjo pareigų vykdymą pagal Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo ir sutarties nuostatas. Pažymėta, kad remiantis Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 42–43 punktais, sutarties 3.8, 3.9 punktais, bet kuriuo atveju UAB „Baltic Orthoservice“ turėjo informuoti apdraustuosius ir nurodyti jų užsakymo registracijos numerį pagal ortopedijos informacinėje sistemoje registruojamų užsakymų sąrašą bei numatomą ortopedijos techninių priemonių kompensavimo datą, nes ortopedijos techninių priemonių poreikis pagal atskirus jų poklasius viršijo einamojo mėnesio skiriamas sumas. Tuo atveju, jei apdraustasis, turintis teisę į ortopedijos techninių priemonių kompensavimą, būtų nutaręs nelaukti, kol jam eilės tvarka bus pagaminta reikiama ortopedijos techninė priemonė, ir nusprendęs ją įsigyti savomis lėšomis, pareiškėjas turėjo imtis atitinkamų Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos apraše numatytų veiksmų (Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 43 p.). Teisėjų kolegija pabrėžė, jog toks Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo aiškinimas užtikrina ne tik pareiškėjo, kaip ūkio subjekto, teises ir interesus, bet ir pacientų teisę pasirinkti, kokiu būdu jie nori įsigyti ortopedijos technines priemones. Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 43 punktas numato pareiškėjo pareigas tuo atveju, jei apdraustasis, turintis teisę į ortopedijos techninių priemonių kompensavimą, nutaria nelaukti, kol jam eilės tvarka bus pagaminta reikiama ortopedijos techninė priemonė, ir nusprendžia ją įsigyti savomis lėšomis. Tačiau šios teisės normos konstrukcija taip pat leido teigti, kad pacientas turi teisę laukti tol, kol jam eilės tvarka bus pagaminta reikiama ortopedijos techninė priemonė, atsižvelgęs į numatomą ortopedijos techninių priemonių kompensavimo datą (Valstybės paramos ortopedijos

techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 42 p.). Aptariamu atveju, atsižvelgiant į byloje esančius įrodymus, proceso šalių pateiktus paaiškinimus, vertinta, kad esant užblokuotai sistemai ir pasibaigus to mėnesio skirtoms lėšoms, pareiškėjas iš esmės neatžymėjęs varnele „pacientas moka“ negalėjo informuoti apdraustųjų apie jų užsakymo registracijos numerį pagal ortopedijos informacinėje sistemoje registruojamų užsakymų sąrašą bei numatomą ortopedijos techninių priemonių kompensavimo datą, t. y. pareiškėjas negalėjo vykdyti Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 42 punkto reikalavimų. Pabrėžta, jog pagrįstų argumentų, kad pareiškėjui Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 42 punkto reikalavimai nebuvo taikomi, atsakovas nepateikė, taip pat nepagrindė to, kad pareiškėjas vis dėlto galėjo vykdyti šiuo teisės aktu jam nustatytą pareigą. Pažymėta, jog blokavimo metu pareiškėjas negalėjo įvesti užsakymų ir prisiimti būsimos kompensavimo už ortopedijos technines priemones laukimo rizikos, įvertinęs tikėtiną ortopedijos techninės priemonės kompensavimo laiką. Pripažinta, jog Valstybinė ligonių kasa, teisės aktuose nesant eksplicitiškai numatytos teisės blokuoti priimamus užsakymus, atliko neteisėtus veiksmus blokuodama sistemą, ir tokiais veiksmais pareiškėjas neteko teisės įvesti užsakymus ir įvertinti, ar prisiimti apmokėjimo už pagamintą ortopedijos techninę priemonę laukimo ir bazinės kompensuojamos kainos sumažėjimo riziką. Teisėjų kolegija vertino, jog negalima teigti, kad Valstybinė ligonių kasa, neteisėtai papildydama ortopedijos techninių priemonių sistemą naujomis funkcijomis, pateikė pakankamai aiškų išaiškinimą dėl naujos sistemos veikimo ir teisinių pasekmių, pažymėjus varnelę „pacientas moka“, tais atvejais, kai buvo pasibaigę to mėnesio priemonių įsigijimui iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kompensacijoms skirtos lėšos, jog ir pareiškėjas aiškiai suvokė, kad jam nebus tokios lėšos kompensuojamos. Konstatuota, jog byloje yra nustatytos visos būtinos sąlygos taikyti atsakomybę. Pareiškėjui UAB „Baltic Orthoservice“ iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės ligonių kasos, priteista 14 178,96 Lt nuostolių ir 5 proc. metinių procesinių palūkanų nuo priteistos sumos už laikotarpį nuo 2011 m. balandžio 21 d. iki teismo sprendimo visiško įvykdymo (2012 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[858]-390/2012).

23. Nagrinėjant ginčus tarp sveikatos priežiūros įstaigų ir Valstybinės ligonių kasos dėl nuostolių, patirtų dėl netinkamų Valstybinės ligonių kasos veiksmų sutartinių santykių srityje, atlyginimo, dažnai sprendžiamas ir palūkanų priteisimo klausimas.

23.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015 buvo pasisakyta dėl palūkanų priteisimo pagal Mokėjimų, atliekamų pagal komercinius sandorius, vėlavimo prevencijos įstatymą, bei Civilinio kodekso 6.210 straipsnio 1 dalį. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad Valstybinė ligonių kasa, įgyvendindama savo funkcijas apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis srityje, iš atitinkamų ortopedijos įmonių, sudariusių sutartis, iš esmės pirko atitinkamas ortopedijos techninių priemonių gamybos bei pritaikymo paslaugas, visgi akcentuota, jog galutiniai ir tikrieji ortopedijos techninių priemonių (jų pagaminimo ir pritaikymo paslaugų) gavėjai yra apdraustieji privalomuoju sveikatos draudimu asmenys. Nurodyti argumentai, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, leido daryti išvadą, jog nurodyto pobūdžio sutartys vertintinos kaip patenkančios į išimtį, kai Mokėjimų vėlavimo prevencijos įstatymas netaikomas, numatytą šio įstatymo 1 straipsnio 3 dalies 1 punkte, o būtent – įstatymas netaikomas sandoriams su vartotojais, perkančiais prekes, paslaugas ar darbus nesusijusiems su verslu ar

profesija savo asmeniniams, šeimos ar namų ūkio poreikiams tenkinti. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, jog pagal Civilinio kodekso 6.210 straipsnio 1 dalį, terminą įvykdyti piniginę prievolę praleidęs skolininkas privalo mokėti penkių procentų dydžio metines palūkanas už sumą, kurią sumokėti praleistas terminas, jeigu įstatymai ar sutartis nenustato kitokio palūkanų dydžio. Vertinant nurodytos nuostatos taikymo galimybę, pastebėta, jog tarp šalių – pareiškėjo ir Valstybinės ligonių kasos – susiklostė tokia įsipareigojimų vykdymo, o būtent – atsiskaitymo už pareiškėjo pagamintas ir apdraustiesiems pritaikytas ortopedijos technines priemones praktika, pagal kurią buvo apmokama ne griežtai pagal sudarytose sutartyse įtvirtintas nuostatas, o eilės tvarka už anksčiausiai išduotas priemones, tenkinusi abi šalis. Nesant byloje duomenų apie Valstybinės ligonių kasos sutartinę pareigą aiškiai ir konkrečiai apibrėžtu terminu sumokėti už konkrečias ortopedijos technines priemones, pagamintas pagal apdraustųjų užsakymus, taigi nesant įrodymų, pakankamų daryti išvadą, ar (ir kada) atsakovas gali būti laikomas pažeidęs nurodytą pareigą, spręsta, kad nagrinėjamu atveju neįrodyta Civilinio kodekso 6.210 straipsnio 1 dalies taikymo (atsakovo pareigos sumokėti palūkanas už termino įvykdyti prievolę praleidimą) galimybė. Pareiškėjo prašymas dėl procesinių palūkanų priteisimo tenkintas – priteisti 5 procentai metinių palūkanų nuo 2012 m. gruodžio 19 d. iki teismo sprendimo visiško įvykdymo (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1924-502/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30, 2015, p. 198–223).

23.2. Tai, kad Mokėjimų, atliekamų pagal komercinius sandorius, vėlavimo prevencijos įstatymo nuostatos taikant atsakomybę netaikytinos, konstatuota ir administracinėje byloje Nr. A[858]-390/2012 sprendžiant klausimą dėl nuostolių pareiškėjui UAB „Baltic Orthoservice“ priteisimo iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos Valstybinės ligonių kasos (2012 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[858]-390/2012).

IV.2. Asmens sveikatos priežiūros įstaigų paslaugų kontrolė

24. Valstybinė ir teritorinės ligonių kasos savo įgaliojimus įgyvendina atlikdamos sveikatos priežiūros įstaigų paslaugų valstybinę kontrolę: asmens sveikatos priežiūros paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, kiekio ir kokybės kontrolę ir Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų naudojimo finansinę bei ekonominę analizę įstaigose, kurios sudariusios sutartis su teritorinėmis ligonių kasomis dėl paslaugų teikimo ir kompensavimo (Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymo 52 str. 1 d. 3 p.).

25. Pagal Sveikatos draudimo įstatymą teritorinėms ligonių kasoms, be kita ko, priskirtos funkcijos kontroliuoti savo veiklos zonoje asmens sveikatos priežiūros paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, kiekį ir kokybę, taip pat ar suteiktos asmens sveikatos priežiūros paslaugos atitinka nustatytus reikalavimus, ar teisėtai išrašomi ir išduodami vaistai ir medicinos pagalbos priemonės, bei su tuo susijusią sveikatos priežiūros įstaigų ir vaistinių veiklą (33 str. 6 p.).

IV.2.1. Kontrolės procedūros

26. Reikia pažymėti, kad Sveikatos draudimo įstatymas asmens sveikatos priežiūros paslaugų, kurių išlaidos apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, kontrolės procedūrų atlikimo nereglamentuoja (2012 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[146]-2904/2012). Tokių paslaugų kontrolės procedūros yra aptartos poįstatyminiuose teisės aktuose.

27. Asmens sveikatos priežiūros paslaugų, kurių išlaidos apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, teikimo (kiekio ir kokybės požiūriu), kompensuojamųjų vaistų, medicinos pagalbos priemonių ir ortopedijos techninių priemonių išrašymo ir išdavimo bei tuo susijusios šių įstaigų ir įmonių veiklos atitikties teisės aktų reikalavimams kontrolės, kurią vykdo Valstybinė ligonių kasa ar teritorinės ligonių kasos, tikslus, būdus, rūšis, kontroliuojančiųjų asmenų teises ir pareigas, kontrolės procedūrą ir jos rezultatų įforminimą iki 2014 m. sausio 22 d. reglamentavo Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtintas Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ir įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašas. Nuo 2014 m. sausio 22 d. asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įstaigų bei įmonių, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa ar teritorinėmis ligonių kasomis, teikiamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų, kurių išlaidos apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, atitikties nustatytiems reikalavimams ir vaistų, medicinos pagalbos priemonių bei ortopedijos techninių priemonių, kurių įsigijimo išlaidos apmokamos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis, išrašymo, išdavimo (pardavimo) ir kitos su tuo susijusios įstaigų ir įmonių veiklos priežiūrą – jos tikslą, vykdymo tvarką ir šią priežiūrą vykdančių asmenų teises bei pareigas reglamentuoja Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2014 m. sausio 21 d. įsakymu Nr. 1K-10 patvirtintas Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įstaigų bei įmonių, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, veiklos priežiūros tvarkos aprašas (toliau – ir Veiklos priežiūros tvarkos aprašas).

27.1. Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 3 punkte nurodyta, jog įstaigų ir įmonių veiklos priežiūrą vykdo Valstybinė ligonių kasa ir teritorinės ligonių kasos. Įstaigų ir įmonių veiklos priežiūra apima įstaigų ir įmonių konsultavimą (3.1 p.), įstaigų ir įmonių veiklos duomenų privalomojo sveikatos draudimo informacinėje sistemoje „Sveidra“ (toliau – ir informacinė sistema „Sveidra“) stebėseną (3.2 p.), planinių ir neplaninių kontrolės procedūrų atlikimą įstaigose ir įmonėse (3.3 p.), poveikio priemonių, numatytų Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 4.13 punkte, taikymą įstaigoms ir įmonėms (3.4 p.), įstaigų ir įmonių veiklos priežiūros analizę (3.5 p.). Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 4.5 punkte pateiktas kontrolės procedūros apibrėžimas: įstaigos ar įmonės teikiamų kompensuojamųjų paslaugų atitikties nustatytiems reikalavimams, šių paslaugų išlaidų apmokėjimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis ir su tuo susijusios veiklos, taip pat kompensuojamųjų vaistų, medicinos pagalbos priemonių ir ortopedijos techninių priemonių išrašymo, išdavimo ir su tuo susijusios įstaigų ir įmonių veiklos patikrinimas, atliekamas šios veiklos priežiūrą vykdančios institucijos.

27.2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra nurodyta, jog Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 4.7–4.9 punktai atskiria kontrolės procedūrų tipus, nurodydami, kad patikrinimas yra pirmasis kontrolės procedūros etapas, kuriuo renkami ir apibendrinami duomenys ir faktai, susiję su įstaigos ar įmonės tikrinama veikla, ir teikiami siūlymai dėl nustatytų neatitikčių įvertinimo; patikrinimo pažyma – dokumentas, kuriame pateikiami pirmojo kontrolės procedūros etapo (patikrinimo) duomenys ir išvados; ekspertizė – antrasis kontrolės procedūros etapas, kuriuo įvertinami patikrinimo pažymos duomenys ir išvados, taip pat asmens sveikatos priežiūros įstaigos, kurioje buvo atliktas patikrinimas, pateikti paaiškinimai bei papildomi duomenys, ir nustatoma, dėl kurių neatitikčių padaryta žala Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui ir koks žalos dydis, pateikiami siūlymai dėl nustatytų neatitikčių ir jų atsiradimo prielaidų pašalinimo, priimamas sprendimas dėl bendro žalos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui dydžio ir sankcijos taikymo. Šis etapas pagal to paties Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 53–56 punktus baigiamas ekspertizės pažymos surašymu. Vėliau kilę ginčai, susiję su teisėtų kontrolės reikalavimų vykdymu, sprendžiami ir žala, padaryta Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui, išieškoma teisės aktų nustatyta tvarka. Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 62–64 punktai numato, kad tokius ginčus gali spręsti Teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija ar Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu sudaryta komisija. Valstybinės ligonių kasos direktorius, įvertinęs šios komisijos siūlymus, prireikus motyvuotu sprendimu gali visiškai arba iš dalies pakeisti ekspertizės pažymą (2016 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016; 2016 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1656-624/2016, 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-567-146/2016, 2016 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-618-146/2016).

IV.2.2. Kontrolės procedūros aktai kaip teisminės kontrolės dalykas

28. Kalbant apie Valstybinės ligonių kasos ar teritorinių ligonių kasų atliekamą asmens sveikatos priežiūros paslaugų, apmokamų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, kontrolės procedūrą, reikia pastebėti, jog ne visi kontrolės procedūros metu priimami dokumentai gali vėliau būti savarankišku administracinės bylos dalyku.

28.1. Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 64 punkte numatyta, kad įstaiga ar įmonė gali apskųsti Teritorinės ligonių kasos taikinimo komisijos ar Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu sudarytos komisijos sprendimą administraciniam teismui per vieną mėnesį nuo skundžiamo sprendimo gavimo dienos. Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015 pažymėta, kad nors Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 64 punktas *expressis verbis* ir įtvirtina, jog įstaiga ar įmonė gali apskųsti Teritorinės ligonių kasos taikinimo komisijos ar Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu sudarytos komisijos sprendimą administraciniam teismui per vieną mėnesį nuo skundžiamo sprendimo gavimo dienos, spręstina, jog reikia įvertinti, ar šis aktas gali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme dalyku pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatas. Aptariamu atveju buvo ginčijama Valstybinės ligonių kasos sudarytos komisijos išvada dėl UAB „Ortopedijos projektai“ neplaninio tikrinimo

ekspertizės pažymos (toliau – ir Išvada), kuria buvo patvirtinta, jog neatitikimai dėl ortopedijos techninių priemonių ženklinimo prieš tai priimtame kontrolės procedūros akte – ekspertizės pažymoje – nustatyti pagrįstai, kaip ir Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padaryta žala, siekianti 3 757,26 Lt. Remiantis Išvada taip pat paliktas galioti įpareigojimas pareiškėjui atlyginti nurodytąją, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytąją, žalą. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 54 punktas įtvirtina ekspertizės pažymos turinio elementus, į kuriuos *inter alia* patenka: sprendimas dėl bendro žalos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui dydžio ir poveikio priemonių taikymo (54.10 p.); reikalavimas atlyginti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą ir jos atlyginimo terminas, bankas ir sąskaitos numeris, į kurią turi būti pervesti pinigai (54.12 p.); ekspertizės pažymos apskundimo tvarka (54.14 p.); reikalavimas įvykdyti sprendimą per nurodytą terminą (54.16 p.). Minėtieji turinio elementai buvo išdėstyti ir ginčo ekspertizės pažymoje, kuri buvo Išvada pareiškėjo išsakytų prieštaravimų plotmėje revizuotas kontrolės procedūros aktas. Tačiau vertinant Valstybinės ligonių kasos sudarytos komisijos Išvadą sisteminiu požiūriu, buvo matyti, jog nepaisant imperatyvaus pobūdžio tekstinės formuluotės, minėtajam Valstybinės ligonių kasos sudarytos komisijos pareiškėjui duotam patvarkymui (įpareigojimui) trūksta teisinio privalomumo galios, taigi jis savo esme prilygsta raginimui savanoriškai (geruoju) atlyginti Valstybinės ligonių kasos nustatytą ir apskaičiuotą, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytos, žalos sumą, išplaukusiam iš, atsakovo vertinimu, pareiškėjo sutartinių įsipareigojimų nevykdymo (netinkamo vykdymo). Nei Sveikatos draudimo įstatymas, nei Sveikatos sistemos įstatymas, nei kiti Valstybinės ligonių kasos kompetenciją ir funkcijas reglamentuojantys teisės aktai nesuteikia šiai institucijai teisės Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą priverstinai išieškoti (kaip antai, palyginimo dėlei – mokesčių administratoriui Mokesčių administravimo įstatymo penktojo skirsnio suteikiamos teisės priverstinai išieškoti mokestinę nepriemoką). Atsižvelgus į tai, kas nurodyta, padaryta išvada, jog aptariamoje byloje ginčijamu aktu – Valstybinės ligonių kasos sudarytos komisijos Išvada – nėra keičiama pareiškėjo teisių ir (ar) pareigų apimtis. Išplėstinė teisėjų kolegija nurodė, kad vidaus administravimo pobūdžio norma (Veiklos priežiūros tvarkos aprašo 64 p.) pareiškėjui negali sukurti *locus standi* kreiptis į administracinį teismą. Kadangi Valstybinės ligonių kasos sudarytos komisijos išvada, kurioje įvertintas ankstesnio neplaninio tikrinimo akto (ekspertizės pažymos) pagrįstumas, pareiškėjui UAB „Ortopedijos projektai“ nesukelia teisinių pasekmių, ji negali būti Administracinių bylų teisenos įstatymo prasme skųstinu aktu (išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015).

28.2. Pastarojoje byloje išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pastebėjo, jog administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015 išdėstyta pozicija sutampa su jau anksčiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateikta aktualaus Veiklos priežiūros tvarkos aprašo (Kontrolės tvarkos aprašo) traktuote: jame nustatytu reguliavimu nėra įtvirtintos asmenis (kontroliuojamąsias įstaigas) saistančios pareigos. Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ir įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto nuostatos, be kita ko, nustatančios kilusių ginčų tarp

Valstybinės ligonių kasos ir kontroliuojamosios įstaigos nagrinėjimo Valstybinėje ligonių kasoje organizavimo tvarką – komisijos sudarymą Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu bei Valstybinės ligonių kasos direktoriaus sprendimus dėl ekspertizės išvadų, įvertinus šios komisijos siūlymus, vertintinos kaip vidaus administravimo pobūdžio nuostatos (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 58–78).

28.3. Vadovaudamasis anksčiau išdėstyta praktika, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikosi nuostatos, jog ir teritorinių ligonių kasų priimti kontrolės procedūros dokumentai – ekspertizės pažymos – nelaikytini savarankišku administracinės bylos dalyku: nepaisant imperatyvaus pobūdžio tekstinės formuluotės, teritorinės ligonių kasos ekspertizės pažymoje pareiškėjui duodamam patvarkymui (įpareigojimui) trūksta teisinio privalomumo galios, taigi jis savo esme prilygsta raginimui savanoriškai (geruoju) atlyginti teritorinės ligonių kasos nustatytą ir apskaičiuotą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytos žalos sumą (2016 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1697-520/2016, 2016 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016, 2016 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-483-552/2016, 2016 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1656-624/2016, 2016 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-618-146/2016, 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-801-143/2016).

28.4. Tais pačiais motyvais, kaip ir išdėstyti anksčiau, išvestiniais laikomi ir taip pat administraciniame teisme nagrinėti nepriimami pareiškėjų reikalavimai, kuriais prašoma panaikinti teritorinių ligonių kasų taikinimo komisijų posėdžio protokolus, kuriais, išnagrinėjus pareiškėjų skundus dėl ekspertizės pažymų, įforminamas nutarimas rekomenduoti laikyti ekspertizės pažymą galiojančia (2016 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-618-146/2016, 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-801-143/2016).

IV.2.3. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytos žalos atlyginimas

29. Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnis numato, kad teritorinės ligonių kasos *inter alia*, vadovaudamosi Civiliniu kodeksu ir kitais įstatymais, reikalauja iš sveikatos priežiūros įstaigų ir vaistinių atlyginti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą (2015 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015, 2016 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016, 2016 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1656-624/2016). Taigi teritorinės ligonių kasos, vykdydamos Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 6, 7 punktuose nustatytas kontrolės funkcijas ir nustačiusios sutarčių, sudarytų su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis, pažeidimus, Sveikatos draudimo įstatymu įpareigotos reikalauti atlyginti iš asmens sveikatos priežiūros įstaigų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą (2016 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1656-624/2016).

30. Šiame kontekste taip pat pastebėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nėra laikoma, jog Valstybinei ligonių kasai ar teritorinei ligonių

kasai nurodant sveikatos priežiūros įmonei atlyginti žalą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui, t. y. pritaikius sutartinę atsakomybę už netinkamą sutartinių įsipareigojimų vykdymą, tokiu būdu įstaigai yra pritaikoma ekonominė sankcija. Paprastai iš administracinėse bylose ginčijamų teritorinių ligonių kasų ekspertizės pažymų, kuriuose būna užfiksuota, jog atitinkama įmonė pažeidė tam tikras įstatymo nuostatas, padarė žalą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui ir ją raginama grąžinti, būna matyti, kad jose nėra nurodytos jokios aplinkybės, susijusios su įmonėms taikomomis ekonominėmis sankcijomis, administracinėmis nuobaudomis ir kitomis poveikio priemonėmis. Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamą praktiką, sutartinės atsakomybės priemonės nėra ekonominės sankcijos, todėl jos nevertintinos pagal administracinės atsakomybės taikymo principus (žr., pvz., 2014 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{442}-673/2014, išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1820-502/2015, 2016 m. gegužės 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1697-520/2016, 2016 m. gegužės 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-702-552/2016, 2016 m. rugpjūčio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-533-602/2016).

IV.3. Sveikatos priežiūros paslaugos ir jų teikimo išlaidų kompensavimas draudžiamiesiems

31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pažymima, kad pagal Konstituciją valstybei kyla pareiga piliečiams nemokamai suteikti (arba ta apimtimi atlyginti piliečio patirtas išlaidas) ne visas, o tik įstatymu nustatytas sveikatos priežiūros paslaugas ir tik įstatymu nustatytais atvejais ir apimtimi. Valstybės laiduojamą (nemokamą) ir savivaldybių remiamą sveikatos priežiūrą ir jos atlikimo tvarką reglamentuoja Sveikatos sistemos įstatymas ir Sveikatos draudimo įstatymas (2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-1452/2010, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 20, 2010, p. 377–405). Atsižvelgiant į tai, pastarojoje byloje konstatuota, jog nėra pagrindo teigti, kad Lietuvoje esant įtvirtintai lyties keitimo tvarkai ir sąlygoms, šio gydymo išlaidas visiškai kompensuotų valstybė.

32. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnis nustato iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas. Pastebėtina, jog šio įstatymo straipsnio prasme į asmens sveikatos priežiūros paslaugų sampratą įeina keletas asmens sveikatos priežiūros paslaugų grupių – prevencinė medicinos pagalba, medicinos pagalba, medicininė reabilitacija, slauga, socialinės paslaugos bei patarnavimai, priskirti asmens sveikatos priežiūrai, ir asmens sveikatos ekspertizė (Sveikatos draudimo įstatymo 9 str. 1 d.). Šias įvardytas asmens sveikatos priežiūros paslaugų grupes detalizuoja kitos Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio dalys: 2 dalis numato, kokia prevencinė medicinos pagalba apmokama (informacinės paslaugos ligų profilaktikos klausimais; Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyti draudžiamųjų sveikatos profilaktiniai patikrinimai); 3 dalis numato, kokia medicinos pagalba apmokama (pirminės, antrinės ir tretinės asmens sveikatos priežiūros paslaugos; galūnių, sąnarių ir organų protezavimo bei protezų įsigijimo išlaidų kompensacijos; šio Sveikatos draudimo įstatymo nustatytos draudžiamųjų išlaidų vaistams ir medicinos pagalbos

priemonėms kompensacijos; valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka); 4 dalis nustato, ką apima iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokama medicininė reabilitacija, slauga, socialinės paslaugos bei patarnavimai, priskirti asmens sveikatos priežiūrai, o 5 dalis nurodo, kokios asmens sveikatos ekspertizės paslaugos apmokamos iš minėto biudžeto lėšų (2013 m. kovo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I[492]-4/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 58–78).

IV.3.1. Privalomuoju sveikatos draudimu apdraustų asmenų kitose Europos Sąjungos šalyse patirtų gydymo išlaidų kompensavimas

33. Kalbant apie Valstybinei ligonių kasai suteiktą kompetenciją privalomojo sveikatos draudimo srityje, visų pirma reikia pažymėti, kad šioje srityje reikšmingas bendrųjų Lietuvos ir Europos Sąjungos teisės sistemos suteikiamų garantijų, tarp jų teisės gauti tikslią informaciją, tarnybinės pagalbos, rūpestingumo pareigos, paisymas administracinės procedūros metu. Kitaip tariant, Valstybinei ligonių kasai, kaip viešojo administravimo subjektui, taikomos bendrosios teisės nuostatos ir teisės principai, skirti suinteresuotų asmenų, neišskiriant Europos Sąjungos įstaigų, ir viešojo administravimo subjektų teisėms ir pareigoms viešojo administravimo srityje reglamentuoti. Lietuvos kompetentingai institucijai kyla pareiga kompensuoti neplanuoto gydymo išlaidas tokiu atveju, kai asmuo, kuriam suteiktas atitinkamas gydymas, yra draustas privalomuoju sveikatos draudimu. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje ne kartą pažymėta, kad lemiamas Europos Sąjungos teisės aktuose numatytų socialinių garantijų taikymo kriterijus yra atitinkamo asmens priklausymas valstybės narės socialinio draudimo sistemai (šiuo klausimu žr. 1986 m. spalio 23 d. sprendimo *A. J. m. van Roosmalen prieš Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid ir kt.*, 300/84, EU:C:1986:402, 30 punktą; 1987 m. liepos 9 d. sprendimo *Giancarlo Laborero ir Francesca Sabato prieš Office de sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM)*, 82/86 ir 103/86, EU:C:1987:356, 25 punktą ir 1994 m. birželio 29 d. sprendimo *R. L. Aldewereld prieš Staatssecretaris van Financiën*, C-60/93, EU:C:1994:271, 14 punktą). Taigi Valstybinė ligonių kasa, siekdama parengti teisėtą ir pagrįstą atsakymą, pirmiausia turi patikrinti, ar asmuo, dėl kurio kreiptasi, yra draustas privalomuoju sveikatos draudimu (išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-708/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 387–407).

33.1. Administracinėje byloje Nr. A[756]-708/2013 išplėstinė teisėjų kolegija nagrinėjo ginčą dėl Valstybinės ligonių kasos atsisakymo tenkinti pareiškėjo AAS „Gjensidige Baltic“ prašymą išmokėti 185 706,19 Lt dydžio nuostolius, kurie susidarė jam apmokėjus privalomuoju sveikatos draudimo drausto asmens gydymo išlaidas užsienyje. Šioje byloje išplėstinė teisėjų kolegija išaiškino, jog rūpestingumo pareiga nagrinėjamu atveju reiškia, kad Valstybinė ligonių kasa, nustačiusi, jog kreipimesi dėl gydymosi išlaidų kompensavimo nepakanka informacijos arba pateikta informacija yra netiksli, turėjo kreiptis į užsienio įstaigą, kad ši patikslintų kreipimąsi. Šiuo aspektu pažymėta, kad pagal nacionalinį teisinį reguliavimą, asmens draustumo privalomuoju sveikatos draudimu faktas

paprastai tikrinamas pagal išsamius asmens duomenis ir tik gavus asmens tapatybę patvirtinančius duomenis. Tik toks rūpestingumo pareigos aiškinimas sudaro realias galimybes realizuoti Europos Sąjungos teisės aktuose pabrėžiamą institucijų pareigą bendradarbiauti, užtikrinti teisingą reglamentų nuostatų įgyvendinimą bei palengvinti socialiniu draudimu apdraustų asmenų laisvą judėjimą. Valstybinė ligonių kasa, aptariamu atveju tikrindama asmens draustumo privalomuoju sveikatos draudimo faktą, pirma nenustačiusi šio asmens tikrosios tapatybės, neveikė taip rūpestingai, kaip reikalaujama, bei pažeidė rūpestingumo pareigą, kurią ji turėjo ir galėjo įvykdyti, atsižvelgiant į jai suteiktus įgaliojimus, *inter alia* susirašinėjimo su kitomis įstaigomis teises, žinias ir gebėjimus. Vis dėlto minėta rūpestingumo pareiga negali būti aiškinama kaip neproporcingos administracinės naštos valstybės institucijai nustatymas. Nesant pateiktos informacijos netikslumo požymių, Valstybinė ligonių kasa negali būti įpareigota kiekvienu atveju patikrinti visą gaunamą informaciją. Rūpestingumo įpareigojimas nesuponuoja, kad Valstybinė ligonių kasa pati iki smulkmenų tikrintų visų jai atsiųstų pranešimų teisingumo ir patikimumo, nes įstaigų bendradarbiavimo procedūra neišvengiamai tam tikra dalimi grindžiama pasitikėjimu (išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[756]-708/2013, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 25, 2013, p. 387–407).

34. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog teisminiai ginčai apžvelgiamoje srityje dažnai kyla tuomet, kai asmuo su draudimo įmone yra sudaręs papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo sutartį ir kartu turi teisę į iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas. Nagrinėdamas ginčus tarp draudimo įmonių ir Valstybinės ligonių kasos dėl iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs dėl privalomojo ir papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo esmės.

34.1. Sveikatos draudimo įstatymo 3 straipsnis numato sveikatos draudimo rūšis – privalomąjį sveikatos draudimą ir papildomąjį (savanoriškąjį) sveikatos draudimą. Privalomasis sveikatos draudimas yra apibrėžiamas kaip valstybės nustatyta asmens sveikatos priežiūros ir ekonominių priemonių sistema, šio įstatymo nustatytais pagrindais ir sąlygomis garantuojanti privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamiems asmenims, įvykus draudiminiam įvykiui, sveikatos priežiūros paslaugų teikimą bei išlaidų už suteiktas paslaugas, vaistus ir medicinos pagalbos priemones kompensavimą (Sveikatos draudimo įstatymo 2 str. 5 d.). Papildomasis (savanoriškasis) sveikatos draudimas yra apibrėžiamas kaip papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo sutartyse nustatytos asmens sveikatos priežiūros paslaugos, atlyginamos pagal šias sutartis po papildomojo sveikatos draudimo draudiminio įvykio (Sveikatos draudimo įstatymo 2 str. 6 d.).

34.2. Administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014 pažymėta, jog iš Sveikatos draudimo įstatymo turinio matyti, kad papildomasis sveikatos draudimas nėra visiškai tapatus privalomajam sveikatos draudimui. Atsižvelgus į Sveikatos draudimo įstatymą galima išskirti keletą esminių skirtumų. Šiuo atveju papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo institucijos yra draudimo įmonės, teisės aktų nustatyta tvarka gavusios leidimą (licenciją) šiai sveikatos draudimo veiklai (Sveikatos draudimo įstatymo 42 str.), be to, šis draudimas yra grindžiamas draudėjo ir draudiko sutartimis, kurių sudarymo ir vykdymo taisykles nustato Vyriausybė. Draudėju gali būti juridinis arba fizinis asmuo (Sveikatos draudimo įstatymo 44 str.). Be to, papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo

draudiminiai įvykiai yra apdraustojo kreipimasis į sveikatos priežiūros įstaigą dėl papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo sutartyse numatytų ir gydytojo diagnozuotų sveikatos sutrikimų ir (ar) sveikatos būklių, sudarančių pagrindą teikti apdraustiesiems šiose sutartyse numatytų rūšių ir masto asmens sveikatos priežiūros paslaugas bei patarnavimus. Šių paslaugų ir patarnavimų išlaidas papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo sutartyse nustatytomis sąlygomis apmoka draudikas (Sveikatos draudimo įstatymo 43 str. 1 d.). Papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo lėšomis apmokamos sveikatos priežiūros paslaugų išlaidos, taip pat išlaidos kompensuojamiesiems vaistams, kurių neapmoka Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetas, valstybės ar savivaldybių biudžetai. Papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo lėšomis gali būti apmokama ir ta sveikatos priežiūros paslaugų ar išlaidų kompensuojamiesiems vaistams dalis, kuri neapmokama Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, valstybės ar savivaldybių biudžetų lėšomis (Sveikatos draudimo įstatymo 43 str. 2 d.) (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014). Taigi nagrinėjant individualius ginčus yra aktualus papildomojo (savanoriškojo) sveikatos draudimo sutarties turinys ir tokio draudimo apimtis.

34.3. Teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014 būtent ir aiškinosi sudarytos sutarties turinį ir apimtį bei pažymėjo, jog 2008 m. sausio 31 d. tarp ADB „RESO Europa“ ir UAB „Litra“ buvo sudaryta kelionių draudimo sutartis, kuria būtinųjų medicininės pagalbos išlaidų draudimu buvo apdraustas UAB „Litra“ darbuotojas A. K. Aptariamos bylos atveju sudarydamas draudimo sutartį draudėjas prisijungė prie draudiko patvirtintų standartinių šios rūšies draudimo taisyklių. 2006 m. rugpjūčio 1 d. Būtinosios medicininės pagalbos užsienyje draudimo taisyklių Nr. 012 7.1 punkte buvo numatyta, kad draudėjai, turintys Lietuvos Respublikos įstatymais suteiktą teisę į būtinosios medicininės pagalbos išlaidų apmokėjimą Ligonių kasų ar kitų valstybinių institucijų lėšomis, gali pasirinkti draustis tik būtinosios repatriacijos draudimu. Tačiau, kita vertus, pagal 2006 m. rugpjūčio 1 d. Būtinosios medicininės pagalbos užsienyje draudimo taisyklių Nr. 012 13.1.2 punktą draudėjas privalo užtikrinti, kad atsitikus draudiminiam įvykiui apdraustasis pagal galimybę naudotųsi valstybinių medicinos įstaigų paslaugomis bei pasinaudotų teise į savo teritorinės ligonių kasos skiriamą būtinosios medicininės pagalbos išlaidų apmokėjimą. Teisėjų kolegija, įvertinusi 2006 m. rugpjūčio 1 d. Būtinosios medicininės pagalbos užsienyje draudimo taisyklių Nr. 012 turinį, atsižvelgdama į nurodytas nuostatas, pritarė pareiškėjo AAS „Gjensidige Baltic“ teiginiams, kad UAB „Litra“ sudarydama savarankiškojo sveikatos draudimo sutartį su ADB „RESO Europa“ siekė už sumokėtą draudimo įmoką įgyti papildomą draudimo apsaugą, kurios negarantuoja valstybinis privalomasis draudimas, arba užtikrinti sveikatos apsaugą, jeigu dėl tam tikrų priežasčių, aplinkybių apsauga pagal privalomąjį draudimą UAB „Litra“ darbuotojui A. K. nebūtų suteikta, t. y. sudaryta sutartis įtvirtino, kad pirmiausiai turi būti naudojamasi privalomąja sveikatos draudimo sistema (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014).

35. Iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, jog ginčai pagal draudimo įmonių skundus Valstybinei ligonių kasai dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kompensavimo paprastai nagrinėjami pasitelkiant žalos atlyginimo institutą (Civilinio kodekso 6.271 str.), o dėl neteisėtų Valstybinės ligonių kasos veiksmų draudimo įmonei priteisiama suma paprastai apima tą sumą, kurią Valstybinė ligonių kasa būtų turėjusi mokėti teisę į iš

Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas turinčiam asmeniui, tinkamai atlikusi jai priskirtas funkcijas.

35.1. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014 teisėjų kolegija, atsižvelgusi į byloje susiklosčiusią situaciją, pažymėjo, jog maksimali priteistina suma dėl neteisėtų veiksmų buvimo galėtų būti suma, kurią Valstybinė ligonių kasa būtų turėjusi mokėti, jeigu ji būti tinkamai atlikusi jai pavestas funkcijas ir nebūtų neteisėto neveikimo konstatavimo šioje nutartyje, o ADB „RESO Europa“ atsakomybė už A. K. suteiktas medicininės paslaugas apribota ta suma, kurios pagal įstatymus neapmoka Valstybinės ligonių kasos ir kurių kompensavimą jis prisiėmė savo sudaryta draudimo sutartimi (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014).

36. Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2012 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. 1K-32 patvirtinta Apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu išlaidų būtinajai medicinos pagalbai, suteiktai kitoje Europos sąjungos šalyje, ir kitose Europos sąjungos šalyse apdraustų asmenų išlaidų būtinajai medicinos pagalbai, suteiktai Lietuvoje, kompensavimo aprašo nustatyta tvarka reglamentuoja Lietuvos Respublikoje privalomuoju sveikatos draudimu apdraustų asmenų išlaidų būtinosios medicinos pagalbos paslaugoms, suteiktoms kitoje Europos Sąjungos šalyje, kompensavimo tvarką (1.1 p.); kitose Europos Sąjungos, Europos ekonominės erdvės šalyse ir Šveicarijos Konfederacijoje privalomuoju (valstybiniu) sveikatos draudimu apdraustų asmenų išlaidų būtinosios medicinos pagalbos paslaugoms, suteiktoms Lietuvoje, kompensuojamosios dalies (kompensuojamosios sumos) nustatymo tvarką (1.2 p.).

37. Lietuvos Respublikoje privalomuoju sveikatos draudimu apdraustų asmenų kitose Europos Sąjungos šalyse patirtų gydymo išlaidų kompensavimas yra reglamentuojamas ne tik nacionalinėmis teisės normomis. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, jog 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, nuostatomis gali būti grindžiama Lietuvos kompetentingos institucijos Valstybinės ligonių kasos pareiga kitai Europos Sąjungos valstybei narei kompensuoti išlaidas už šios valstybės sveikatos priežiūros įstaigoje Lietuvos apdraustajam suteiktas tam tikras gydymo paslaugas.

37.1. Administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014 teisėjų kolegija pažymėjo, jog Reglamentas Nr. 1408/71 nustatė, kokiomis socialinės apsaugos garantijomis gali naudotis suinteresuoti asmenys valstybių narių teritorijoje. Remiantis Reglamento Nr. 1408/71 22 straipsnio 1 dalies a punkto i papunkčiu, pagal darbo sutartį dirbantis asmuo <...>, įvykdęs kompetentingos valstybės teisės aktais nustatytas sąlygas teisei į išmoką, prireikus atsižvelgiant į 18 straipsnio nuostatas, ir pagal kurio būklę reikia mokėti išmokas natūra, kurios tampa būtinos dėl sveikatos priežasčių jo buvimo kitoje valstybėje narėje metu, atsižvelgiant į išmokų pobūdį ir numatytą buvimo trukmę, gauna išmokas natūra, kurias kompetentingos įstaigos sąskaita teikia buvimo įstaiga pagal jos administruojamų teisės aktų nuostatas, tartum šioje įstaigoje jis būtų apdraustas; tačiau išmokų teikimo trukmė nustatoma pagal kompetentingos valstybės teisės aktus. Kitaip tariant, Reglamento Nr. 1408/71 22 straipsnio 1 dalies a punkto i papunktis taikomas, kai Lietuvoje privalomuoju sveikatos draudimu draustam asmeniui buvimo kitoje valstybėje narėje metu reikalingas neplanuotas gydymas. Reglamento Nr. 1408/71 22 straipsnio 1 dalies a punkte numatytas neplanuoto gydymo atvejis apima neapibrėžtą skaičių situacijų, kai dėl apdraustojo sveikatos būklės jam laikinai būnant kitoje valstybėje

narėje kyla gydymosi ligoninėje poreikis, pavyzdžiui, dėl gydymo skubos, sunkios ligos ar sunkaus nelaimingo atsitikimo, ar kai dėl sveikatos priežasčių asmuo negali grįžti į draudimo valstybę narę, kurioms esant objektyviai nelieka jokios kitos alternatyvos, kaip gydyti atitinkamą asmenį buvimo valstybės narės ligoninėje (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 15 d. sprendimą *Komisija* prieš *Ispaniją*, C-211/08, EU:C:2010:340). Šiame kontekste svarbu atsižvelgti ir į tai, kad Reglamento Nr. 1408/71 22 straipsnis palengvina socialiniu draudimu apdraustų asmenų laisvą judėjimą ir taip pat užtikrina laisvą medicininių paslaugų teikimą tarp valstybių narių (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2001 m. liepos 12 d. sprendimo *Vanbraekel ir kiti prieš Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, C-368/98, EU:C:2001:400, 32 p., 2003 m. spalio 23 d. sprendimo *Patricia Inizan prieš Caisse primaire d'assurance maladie des Hauts-de-Seine*, C-56/01, EU:C:2003:578, 21 p.). Buvimo valstybėje narėje metu suteiktas neplanuoto gydymo paslaugas galiausiai apmoka draudimo valstybė. Bendra Europos sveikatos apsaugos priežiūros sistema grindžiama išlaidų už išmokas natūra kompensacijos principu, įtvirtintu, be kita ko, Reglamento Nr. 1408/71 36 straipsnyje. Pagal Reglamento Nr. 1408/72 36 straipsnio 1 dalį išlaidos už išmokas natūra, kurias teikia vienos valstybės narės įstaiga kitos valstybės narės įstaigos sąskaita, turi būti visiškai kompensuotos. Taigi asmuo, priklausantis socialinio draudimo sistemai, prireikus, turi teisę pasinaudoti kitos valstybės narės sveikatos priežiūros institucijų paslaugomis. Tačiau kitoje valstybėje narėje draustam asmeniui neplanuotą gydymą suteikusios valstybės išlaidas galiausiai turi kompensuoti draudimo valstybė. Šios taisyklės taikymas, kaip minėta, pagrįstas visišku rizikos kompensavimu. Taigi Reglamentų nuostatomis gali būti grindžiama Lietuvos kompetentingos institucijos Valstybinės ligonių kasos pareiga Belgijai kompensuoti išlaidas už šios valstybės sveikatos priežiūros įstaigoje Lietuvos apdraustajam suteiktas tam tikras gydymo paslaugas (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014).

38. Kaip jau minėta anksčiau, ne visos asmens sveikatos priežiūros paslaugos yra apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, todėl nagrinėjant bylas teismams dažnai tenka aiškintis tai, ar atitinkamos paslaugos priskirtinos prie kompensuotinų. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 6 dalyje numatyta, jog iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamos asmens sveikatos priežiūros paslaugos išvardijamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų sąraše. Šį sąrašą tvirtina Sveikatos apsaugos ministerija, įvertinusi Valstybinės ligonių kasos ir Privalomojo sveikatos draudimo tarybos nuomones.

38.1. Pastarosiomis Sveikatos draudimo įstatymo nuostatomis buvo vadovaujamasi administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014 sprendžiant klausimą dėl išlaidų už A. K. transportavimą iš Belgijos į Bresto ligoninę, Baltarusijoje, apmokėjimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad, remiantis Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 6 dalimi, buvo priimtas Greitosios medicinos pagalbos paslaugų organizavimo ir apmokėjimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. balandžio 27 d. įsakymu Nr. V-329. Įvertinus minėto aprašo nuostatas, teisėjų kolegija pažymėjo, kad šis aprašas *expresis verbis* nenumato, jog greitosios medicinos pagalbos paslaugos gali būti atlyginamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų siejant suteiktas paslaugas išimtinai su Lietuvos Respublikos teritorija. Atitinkamai šis aktas, jo nuostatos turi būti aiškinamos su Europos Sąjungos teise suderinamu būdu. Šiame kontekste pabrėžta, jog

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, iš esmės pasisakydamas apie 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, (toliau – ir Reglamentas Nr. 1408/71) 22 straipsnio taikymą, yra nurodęs, kad remiantis Reglamento Nr. 1408/71 22 ir 36 straipsniais kompetentingai įstaigai nustatyta pareiga apima vien išlaidas, susijusias su šio paciento gautu gydymu apsistojimo valstybėje narėje, t. y. stacionarinio gydymo atveju, medicinos paslaugų siaurąja prasme kainą bei su gydymu neatskiriamai susijusias atitinkamo asmens apsistojimo ligoninėje išlaidas (139 punktas). Nereglamentuodamas klausimo dėl paciento, iš kompetentingos įstaigos gavusio leidimą vykti į kitą valstybę narę, kad joje gautų jo sveikatos būklę atitinkantį gydymą, patirtų papildomų išlaidų, kaip antai kelionės ir galimo apsigyvenimo ne ligoninėje išlaidos, Reglamento Nr. 1408/71 22 straipsnis neįpareigoja, bet taip pat ir nedraudžia apmokėti tokių išlaidų. Kita vertus, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nagrinėja, ar šis įpareigojimas apmokėti gali kilti iš ginčui aktualaus Europos Bendrijos steigimo sutarties 49 straipsnio (žr. pagal analogiją, 2001 m. liepos 12 d. sprendimo *Abdon Vanbraekel ir kiti prieš Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, C-368/98, EU:C:2001:400, 37 punktą). Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra išaiškinęs, jog Europos Bendrijos steigimo sutarties 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pacientas, kuriam išduotas leidimas vykti į kitą valstybę narę, kad joje galėtų gydytis ligoninėje, arba kuriam buvo atsisakyta išduoti leidimą, tačiau vėliau įrodytas šio atsisakymo nepagrįstumas, turi teisę iš kompetentingos įstaigos reikalauti apmokėti papildomas su kelione į užsienį gydymosi tikslais susijusias išlaidas tik tuo atveju, kai kompetentingos valstybės narės teisės aktai įpareigoja nacionalinę sistemą apmokėti atitinkamas išlaidas teikiant gydymą šiai sistemai priklausančioje vietos ligoninėje (žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2006 m. gegužės 16 d. sprendimo byloje *Yvonne Watts* prieš *Bedford Primary Care Trust, Secretary of State for Health*, C-372/04, EU:C:2006:325, 143 punktą). Teisėjų kolegijos manymu, šis aiškinimas *mutatis mutandis* taikytinas ir šiuo atveju. Aptariamu atveju pareiga apmokėti pervežimo paslaugas pagal Sveikatos draudimo įstatymo pareiškėjo nurodytas nuostatas tenka Valstybinei ligonių kasai (Greitosios medicinos pagalbos paslaugų organizavimo ir apmokėjimo tvarkos aprašo 1.1.4 punkte numatyta, jog greitosios medicinos pagalbos paslaugoms, apmokamoms iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų, priskiriamas pacientų pervežimas iš vienos stacionarinės slaugos paslaugas teikiančios asmens sveikatos priežiūros įstaigos į kitą asmens sveikatos priežiūros įstaigą toliau tirti ir gydyti), tačiau byloje nebuvo nustatyta aplinkybių, kad pareiškėjas AAS „Gjensidige Baltic“ būtų kreipęsis dėl šių paslaugų organizavimo ar apmokėjimo iš Valstybės ligonių kasos. Byloje nebuvo pateikta duomenų, kad pareiškėjas atskirai būtų siekęs, jog Valstybinė ligonių kasa vykdytų jai priklausančią pareigą, t. y. organizuotų ir padengtų A. K. pervežimą. Pareiškėjas neteisėtų Valstybinės ligonių kasos veiksmų šiuo aspektu negrindė ir jų nebuvo nustatyta. Priešingai, byloje pateikti įrodymai liudijo, kad nurodytų išlaidų apmokėjimą savo iniciatyva prisiėmė pareiškėjas AAS „Gjensidige Baltic“, pats aiškiai nurodė, kad jis organizuos A. K. repatriaciją bei apmokėjo už šias paslaugas. Padaryta išvada, jog galima teigti, kad pats pareiškėjas prisiėmė šių išlaidų atlyginimą, *inter alia* atsižvelgus į 2008 m. sausio 31 d. sudarytą draudimo sutartį. Be to, pastebėta, jog savaime ši prašoma priteisti žala (pervežimo išlaidos A. K. pervežant iš Belgijos ligoninės į Baltarusijos ligoninę) nėra susijusi priežastiniu ryšiu su aptariamoje byloje konstatuotais neteisėtais veiksmais, t. y. Valstybinių ligonių kasų

tinkamos rūpestingumo pareigos pažeidimu, dėl to ji nepriteista (2014 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-1033/2014).

IV.3.2. Ginčų dėl privalomojo sveikatos draudimo vykdymo sprendimo tvarka

39. Kalbant apie ginčų nagrinėjimą, reikia pažymėti, jog Sveikatos draudimo įstatymo 40 straipsnyje numatyta, kad draudžiamųjų ir teritorinių ligonių kasų ginčus dėl privalomojo sveikatos draudimo vykdymo nagrinėja teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija. Teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija privalo per 30 dienų nuo kreipimosi, o jeigu reikia papildomos informacijos ir tyrimo – papildomai per 15 dienų, išnagrinėti prašymą ir priimti sprendimą (1 d.). To paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog teritorinės ligonių kasos taikinimo komisijos sprendimą draudžiamasis įstatymų nustatyta tvarka gali apskųsti teismui. Taigi ginčams tarp draudžiamųjų ir teritorinių ligonių kasų dėl privalomojo sveikatos draudimo vykdymo yra numatyta privalomas ikiteisminis ginčų nagrinėjimas ne teismo tvarka. Tai patvirtinta ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS[502]-995/2013 pareiškėjui pasikreipus į Panevėžio teritorinę ligonių kasą dėl iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo kompensuojamos dantų protezavimo paslaugos suteikimo, teisėjų kolegija, vadovaudamasi Sveikatos draudimo įstatymo 40 straipsniu, pažymėjo, jog ginčui dėl kompensuojamos iš Privalomojo sveikatos draudimo biudžeto dantų protezavimo paslaugos taikomas privalomas išankstinis ginčo nagrinėjimas ne teismo tvarka (2013 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS[502]-995/2013).

39.1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat pažymėta, jog Sveikatos draudimo įstatyme nėra numatytas draudžiamojo asmens kreipimosi į teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją terminas. Administracinėje byloje Nr. AS[502]-995/2013 teisėjų kolegija vertino, jog įstatymo analogija dėl kreipimosi į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją (teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją) netaikytina. Pažymėta, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo (1999 m. sausio 14 d. įstatymo Nr. VIII-1029 redakcija) 30 straipsnis, 31 straipsnis reglamentuoja kreipimosi į administracinių ginčų komisijas, o ne į visas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijas, pagrindines nuostatas. Kaip specialiaisiais įstatymais gali būti nustatytos kitos nei administracinių ginčų komisijos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos, taip ir jų veikla reglamentuojama kitais teisės aktais. Tai, kad administracinių ginčų komisija ir kita išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija, jų veikla nėra tapatintinos, įrodo ir tai, jog pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 31 straipsnį administracinių ginčų komisijai paduotas skundas (prašymas) turi būti ne teismo tvarka išnagrinėtas ir sprendimas dėl jo priimtas ne vėliau kaip per 14 dienų nuo skundo gavimo, prireikus terminą pratęsiant iki keturiolikos dienų, o Sveikatos draudimo įstatymo 40 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija prašymą privalo išnagrinėti per 30 dienų nuo kreipimosi, o jeigu reikia papildomos informacijos ir tyrimo – papildomai per 15 dienų. Dar daugiau, net jei ir pripažinus, kad terminas kreiptis į teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją praleistas, neatmetama galimybė spręsti klausimą dėl termino atnaujinimo. Taip pat pažymėta, jog tai, ar suinteresuotas asmuo praleido terminą kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo

ne teismo tvarka instituciją ir kad nėra pagrindo šiam terminui atnaujinti, visų pirma sprendžia pati išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija, o ne teismas. Galutinės instancijos teismas konstatavo, jog esant nustatytam privalomam išankstiniam ginčų nagrinėjimui ne teismo tvarka ir nesant duomenų apie tai, kad pareiškėjas pasinaudojo ar mėgino naudotis šia tvarka, teismas neturi pagrindo daryti išvadą, jog pareiškėjas nebeturi galimybės pasinaudoti išankstiniu ginčų nagrinėjimu ne teismo tvarka.

40. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 41 straipsnio 1 dalį, draudžiamųjų ir sveikatos priežiūros įstaigų ginčus dėl privalomojo sveikatos draudimo garantuojamųjų paslaugų sprendžia teritorinės ligonių kasos. Teritorinė ligonių kasa privalo per 30 dienų nuo kreipimosi, o jeigu reikia papildomos informacijos ir tyrimo – papildomai per 15 dienų, išnagrinėti prašymą ir priimti sprendimą. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, teritorinės ligonių kasos sprendimą draudžiamasis ar sveikatos priežiūros įstaiga įstatymų nustatyta tvarka gali apskųsti teismui.

———————

2. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

(2016 m. liepos–gruodžio mėn.)

2.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

2.1.1. Dėl prašymo priteisti žalos, atsiradusios dėl neteisėtai išmokėtų valstybinio socialinio draudimo išmokų, atlyginimą iš šias išmokas gavusio asmens

Ieškovas Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Klaipėdos skyrius ieškiniu kreipėsi į Klaipėdos miesto apylinkės teismą, prašydamas priteisti iš atsakovės 23 964,30 Eur žalos atlyginimą ir 5 proc. dydžio metines palūkanas už priteistą sumą nuo bylos iškėlimo teisme dienos iki visiško teismo sprendimo įvykdymo. Ieškovas nurodė, kad Klaipėdos miesto apylinkės teismas įsiteisėjusiu 2013 m. sausio 18 d. sprendimu civilinėje byloje nustatė, kad A. J., būdama bendrovės akcininke ir direktore, veikdama nesąžiningai, padidino sau darbo užmokestį ir taip įgijo teisę į kelis kartus didesnes motinystės (tėvystės) pašalpas iš Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto. Valstybinio socialinio draudimo išmokų gavėjų registre patikslinus duomenis apie atsakovės draudžiamąsias pajamas, nustatyta susidariusi šių išmokų permoka, apdraustoji iki nustatyto termino permokos negrąžino. Ieškovas nurodė, kad, vadovaujantis Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnio 1 dalimi, juridiniai arba fiziniai asmenys, dėl kurių kaltės Valstybinio socialinio draudimo fondo administravimo įstaigos neteisėtai išmokėjo apdraustiesiems asmenims tam tikras išmokas arba kurių neteisėtais (kaltais) veiksmais buvo padaryta kitokia turtinė žala šiam fondui, privalo tą žalą atlyginti įstatymų nustatyta tvarka.

Klaipėdos miesto apylinkės teismas nutartimi perdavė bylą pagal teismingumą nagrinėti Klaipėdos apygardos administraciniam teismui, kuris, suabejojęs ar šis ginčas priskirtinas administracinių teismų kompetencijai, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją.

Ši kolegija, spręsdama bylos rūšinio teismingumo klausimą, akcentavo, kad aptariamų valstybinio socialinio draudimo išmokų skyrimas bei mokėjimas yra viešosios teisės reglamentavimo sritis ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinis skyrius, administruodamas jų mokėjimą, vykdo jam teisės aktais priskirtas viešojo administravimo funkcijas. Šiuo atveju Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Klaipėdos skyrius pareikštu reikalavimu dėl žalos pagal Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnį, nustatantį atsakomybę už Valstybiniam socialinio draudimo fondui padarytą žalą, atlyginimo siekė sugrąžinti išmokėtas lėšas į Valstybinio socialinio draudimo fondą, taigi vykdo šio fondo lėšų panaudojimo priežiūrą. Ši priežiūra yra dalis Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos funkcijų vykdymo, todėl, kaip nurodė Specialioji teisėjų kolegija, kilęs ginčas buvo administracinio teisinio pobūdžio ir teismingas administraciniam teismui (2016 m. liepos 11 d. nutartis byloje *Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Klaipėdos skyrius prieš A. J.*, teismingumo bylos Nr. T-37/2016).

2.1.2. Dėl prašymo iš darbdavio priteisti žalos, atsiradusios dėl apdraustajam išmokėtų nedarbo socialinio draudimo išmokų, kai vėliau teismo sprendimu šio asmens atleidimas pripažįstamas neteisėtu, atlyginimo

Pareiškėjas Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyrius kreipėsi į teismą, prašydamas priteisti iš atsakovo Kauno miesto savivaldybės administracijos 1 506,02 Eur turtinės žalos atlyginimą. Pareiškėjas nurodė, jog atsižvelgiant į Kauno miesto savivaldybės administracijos pateiktą pranešimą apie apdraustojo A. P. valstybinio socialinio draudimo pabaigą bei į tai, kad A. P. teritorinėje darbo biržoje buvo suteiktas bedarbio statusas, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Utenos skyrius nuo 2013 m. liepos 2 d. iki 2014 m. kovo 1 d. paskyrė A. P. nedarbo socialinio draudimo išmokas. Vėliau, Kauno apygardos administraciniam teismui panaikinus Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymą dėl A. P. atleidimo, grąžinus jį į darbą bei priteisus vidutinį darbo užmokestį už visą priverstinės pravaikštos laiką, į Apdraustųjų valstybiniu socialiniu draudimu ir valstybinio socialinio draudimo išmokų gavėjų registro duomenų bazę buvo įrašyti nauji duomenys apie apdraustojo A. P. 2013 m. kovo–2014 m. birželio mėnesiais turėtas draudžiamąsias pajamas bei įmokų sumas. Dėl to susidarė 1 506,02 Eur A. P. išmokėtos nedarbo draudimo išmokos permoka. Kadangi A. P. nuo 2013 m. liepos 2 d. iki 2014 m. kovo 1 d. negalėjo būti suteiktas bedarbio statusas ir paskirtos nedarbo socialinio draudimo išmokos dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos neteisėtų veiksmų 2013 m. kovo 28 d. atleidžiant A. P. iš pareigų valstybės tarnyboje, valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetui buvo padaryta 1 506,02 Eur žala, kurią, pareiškėjo teigimu, privalėjo atlyginti Kauno miesto savivaldybės administracija.

Kauno apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą.

Specialioji teisėjų kolegija akcentavo, kad nedarbo socialinio draudimo išmokos skyrimas ir mokėjimas yra viešosios teisės reglamentavimo sritis ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinis skyrius, administruodamas išmokų mokėjimą, vykdo jam teisės aktais priskirtas viešojo administravimo funkcijas. Šiuo atveju Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyrius pareikštu reikalavimu dėl žalos pagal Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 18 straipsnį, nustatantį atsakomybę už Valstybiniam socialinio draudimo fondui padarytą žalą, atlyginimo siekia sugrąžinti išmokėtas lėšas į šį fondą, taigi vykdo šio fondo lėšų panaudojimo priežiūrą. Ši priežiūra savo esme yra dalis Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos funkcijų vykdymo, todėl, kaip nurodė Specialioji teisėjų kolegija, kilęs ginčas buvo administracinio teisinio pobūdžio ir teismingas administraciniam teismui (2016 m. liepos 11 d. nutartis byloje *Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyrius prieš Kauno miesto savivaldybę*, teismingumo bylos Nr. T-42/2016).

2.1.3. Dėl teritorinės ligonių kasos sprendimo, kuriuo apskaičiuota gydymo įstaigos galbūt padaryta žala Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui

Pareiškėjas VšĮ Kauno Šilainių poliklinika kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti: Kauno teritorinės ligonių kasos ekspertizės pažymos dalį dėl 16 371,96 Eur apskaičiuotos žalos Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui. Jis teigė, kad atsakovas netinkamai aiškino ir taikė žalos instituto nuostatas, pripažindamas medicinos pagalbos priemonių skyrimo pažeidimus žala, neegzistuojant realiai Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytos žalos. Psichiatrinių vaistų skyrimo atvejai buvo nepagrįstai vertinti kaip pažeidimai.

Kauno apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas bylą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Šiuo klausimu Specialioji teisėjų kolegija priminė, kad teritorinė ligonių kasa įgyvendina Sveikatos draudimo įstatymo ir kitų privalomojo sveikatos draudimo sistemą nustatančių teisės aktų nuostatas, administruoja ir paskirsto specialaus valstybinio finansinio fondo – Privalomojo sveikatos draudimo fondo – lėšas. Pagal savo pobūdį teritorinės ligonių kasos vykdoma veikla atitinka viešojo administravimo apibrėžimą. Aptariamu atveju ginčas byloje ir buvo keliamas iš santykių, atsiradusių teritorinei ligonių kasai vykdant šią viešojo administravimo veiklą. Pareiškėjo reikalavimai panaikinti viešojo administravimo subjekto priimtus aktus kilo iš administracinių, o ne iš civilinių teisinių santykių dėl žalos atlyginimo, todėl, kaip sprendė Specialioji teisėjų kolegija, šis ginčas buvo teismingas administraciniam teismui (2016 m. spalio 6 d. nutartis byloje *VšĮ Kauno Šilainių poliklinika prieš Kauno teritorinė ligonių kasą*, teismingumo bylos Nr. T-72/2016).

2.1.4. Dėl mokesčių administratoriaus sprendimo įskaityti, o ne grąžinti mokesčio permoką bankrutuojančiai įmonei (mokesčių mokėtojai)

Ieškovė BUAB „Norekso nekilnojamasis turtas“ ieškiniu kreipėsi į Kauno apylinkės teismą dėl priešpriešinio įskaitymo pripažinimo negaliojančiu – prašė pripažinti negaliojančiu atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos sprendimo dalį, kuria buvo atsisakyta tenkinti prašymą grąžinti pridėtinės vertės mokesčio permoką ir ši permoka įskaityta to paties mokesčio nepriemokai padengti.

Kauno apylinkės teismas nutartimi ieškovės ieškinį atsisakė priimti, nurodęs, kad tarp ieškovės ir atsakovo (centrinio mokesčių administratoriaus) kilęs ginčas dėl atlikto priešpriešinio vienarūšio įskaitymo pripažinimo negaliojančiu yra laikytinas mokestiniu, kuris sprendžiamas Mokesčių administravimo įstatymo IX skyriaus nustatyta tvarka. Šiuo aspektu teismas pažymėjo, kad ieškovei nusprendus skųsti centrinio mokesčių administratoriaus sprendimą, jis gali būti skundžiamas Mokestinių ginčų komisijai prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, o ir patys mokestiniai ginčai yra teismingi administraciniams teismams.

Dėl tokios nutarties ieškovas pateikė atskirąjį skundą, kurį nagrinėjusiam Kauno apygardos teismui iškilo abejonių dėl bylos rūšinio teismingumo, tad teismas nutartimi

kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją ginčams dėl teismingumo tarp bendrosios kompetencijos teismo ir administracinio teismo spręsti.

Atkreipusi dėmesį į tai, kad nagrinėjamu atveju bankrutuojanti įmonė ginčijo mokesčių administratoriaus sprendimą mokesčio permoką įskaityti priešpriešiniams vienarūšiams reikalavimams padengti, Specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad ginčas kilo iš mokestinio teisinio santykio, kurio atsiradimo pagrindas buvo administracinis aktas. Tai atitiko ginčo, numatyto Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 4 punkte, sampratą ir požymius, todėl šis ginčas turėjo būti nagrinėjamas administraciniame teisme. Kaip pažymėjo Specialioji teisėjų kolegija, bylos teismingumo nekeitė ir tai, kad pareiškėjas buvo bankrutuojanti įmonė. Šioje byloje bankrutuojančios įmonės reikalavimai buvo administracinio teisinio pobūdžio, todėl ginčas turėjo būti nagrinėjamas administraciniame teisme (2016 m. rugsėjo 8 d. nutartis byloje *BUAB „Norekso nekilnojamasis turtas“ prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*, teismingumo bylos Nr. T-78/2016).

2.1.5. Dėl sprendimo, kuriuo informuojama, kad bus panaikintas leidimas keleivių pervežimui vietiniais maršrutais, nes pareiškėjas, galbūt pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, vežėju buvo parinktas nerengiant viešo konkurso

Pareiškėjas UAB „Jurbarko mažieji autobusai“ kreipėsi į Kauno apygardos administracinį teismą, prašydamas panaikinti Jurbarko rajono savivaldybės administracijos sprendimą, kuriuo jam buvo pranešta, jog jis neatitinka 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr.1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantis Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70, 5 straipsnio reikalavimų (šis straipsnis reglamentuoja viešųjų paslaugų sutarčių sudarymą) ir buvo parinktas kaip vežėjas pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, t. y. nerengiant viešo konkurso ir nesudarius sutarties keleivių pervežimui. Remiantis tuo, pareiškėjas buvo informuotas, kad po 5 mėnesių leidimas, išduotas keleivių pervežimui, bus panaikintas ir bus skelbiamas viešas konkursas keleivių pervežimui. Kartu su reikalavimu panaikinti šį sprendimą pareiškėjas taip pat prašė teismo įpareigoti atsakovą sudaryti su juo sutartį dėl keleivių vežimo.

Kauno apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Pripažindama teismo abejones dėl bylos rūšinio teismingumo nepagrįstomis, Specialioji teisėjų kolegija pirmiausia akcentavo, jog Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 33 punktas numato, kad keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas yra savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta) savivaldybių funkcija, o savivaldybė, vykdydama teisės aktais priskirtas keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimo funkcijas, veikia viešojo administravimo srityje. Pareiškėjo ginčytas atsakovo sprendimas buvo priimtas savivaldybei būtent ir įgyvendinant šią funkciją. Kaip vertino Specialioji teisėjų kolegija, pareiškėjo keltas ginčas iš esmės buvo susijęs su specialių kelių transporto sritį reglamentuojančių teisės aktų nuostatų, reguliuojančių savivaldybių institucijų atliekamos keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimo funkcijos vykdymą, taikymo sritimi. Todėl aptariamame ginče dominavo administraciniai teisiniai aspektai, dėl ko

byla turėjo būti nagrinėjama administraciniame teisme (2016 m. vasario 9 d. nutartis byloje *UAB „Jurbarko mažieji autobusai“ prieš Jurbarko rajono savivaldybės administraciją*, teismingumo bylos Nr. T-7/2016).

2.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

2.2.1. Dėl žalos, atsiradusios dėl galbūt neteisėtų savivaldybės tarnautojų veiksmų, atliktų priėmimo į darbą procedūros metu, atlyginimo

Pareiškėja kreipėsi į Šiaulių apygardos administracinį teismą, prašydama: 1) priteisti iš Šiaulių miesto savivaldybės administracijos turtinę žalą – 984,04 Eur negautą darbo užmokestį už laikotarpį nuo 2014 m. rugpjūčio 4 d. iki 2014 m. lapkričio 28 d., kuri atsirado dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus darbuotojų padarytų neteisėtų veiksmų; 2) priteisti 3 000 Eur neturtinės žalos, kuri atsirado dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus darbuotojų neteisėtų veiksmų, atlyginimą iš atsakovo.

Pareiškėja paaiškino, kad 2014 m. liepos 28 d. Šiaulių teritorinės darbo biržos Šiaulių skyrius išdavė rekomendaciją įsidarbinti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriuje. Socialinės paramos skyriaus poskyrio vedėja A. G. 2014 m. rugpjūčio 28 d. užpildė privalomo sveikatos patikrinimo medicininę pažymą, kurioje nurodė darbovietę – Socialinės paramos skyrių, darbo pobūdį – pagalbiniai archyvo tvarkymo darbai, bei kenksmingus faktorius – dulkės. Su išduota privalomo sveikatos patikrinimo medicinine pažyma pareiškėja 2014 m. liepos 29 d. nuvyko į Šiaulių centro polikliniką pasitikrinti sveikatos. Šeimos gydytoja privalomo sveikatos patikrinimo medicininės pažymos patikrinimų medicininėse išvadose nurodė, kad pagal nurodytą specialybę dirbti gali, o skiltyje „Rekomendacijose sveikatai, darbui“ nurodė, kad „Socialinės paramos skyriuje pagalbine darbininke dirbti gali, išskyrus organinių dulkių prisotintoje aplinkoje“. 2014 m. liepos 28 d. privalomo sveikatos patikrinimo pažymą pareiškėja pristatė Socialinės paramos skyriaus vedėjai. Tačiau 2014 m. liepos 31 d. atvykusi į Socialinės paramos skyrių sužinojo, kad yra išrašyta nauja 2014 m. liepos 30 d. privalomo sveikatos patikrinimo pažyma, kurioje pataisytas darbų pobūdis į pagalbinius archyvinių dokumentų tvarkymo darbus, nurodyti kiti kenksmingi faktoriai – organinės dulkės (popierius). Šią pažymą Socialinės paramos skyriaus darbuotojos be pareiškėjos žinios išrašė ir pateikė Šiaulių centro poliklinikos gydytojai, kuri užpildė patikrinimų medicinines išvadas, palankias savivaldybei, tai yra nurodė, kad pagal nurodytą specialybę pareiškėja negali dirbti aplinkoje su organinėmis dulkėmis. Šios pažymos pagrindu pareiškėją įdarbinti buvo atsisakyta.

Šiaulių apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Šiuo klausimu Specialioji teisėjų kolegija pirmiausia priminė, kad ginčai dėl žalos atlyginimo yra civilinio pobūdžio ir, pagal bendrą taisyklę, jie yra priskirti nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui (Civilinio proceso kodekso 22 str. 1 d., 25 str.).

Administracinis teismas nagrinėja tik tuos ginčus dėl žalos atlyginimo, kurie yra apibrėžti Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 3 punkte, tai yra ginčus dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (Civilinio kodekso 6.271 str.). Ginčo atveju pareiškėja prašė priteisti jai turtinės žalos atlyginimą dėl negauto darbo užmokesčio, taip pat neturtinės žalos atlyginimą dėl patirto dvasinio sukrėtimo ir nepatogumų. Šiuos reikalavimus pareiškėja grindžia aplinkybėmis, jog 2014 m. liepos 30 d. privalomo sveikatos patikrinimo medicininė pažyma buvo išrašyta neteisėtai, pareiškėjai nežinant ir nedalyvaujant, bei kad pareiškėja neteisėtai nebuvo įdarbinta Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriuje.

Įvertinusi visas bylos aplinkybes Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad turtinės ir neturtinės žalos atlyginimas buvo siejamas su pareiškėjos priėmimu į darbą Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriuje pagal Šiaulių teritorinės darbo biržos Šiaulių skyriaus 2014 m. liepos 28 d. išduotą rekomendaciją įsidarbinti. Taigi žala kildinama ne iš viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų viešojo administravimo srityje, bet yra susijusi su darbo teisiniais santykiais. Todėl pareiškėjos reikalavimai nepateko į Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatytą administracinio teismo nagrinėjamų bylų dėl žalos, padarytos viešojo administravimo srityje, atlyginimo kategoriją, ir turėjo būti nagrinėjami bendrosios kompetencijos teisme (2016 m. liepos 11 d. nutartis byloje *R. P. prieš Šiaulių miesto savivaldybę*, teismingumo bylos Nr. T-45/2016).

2.2.2. Dėl žalos, galbūt atsiradusios dėl neva netinkamos teismo pateiktos proceso nuostatų aiškinimo ir taikymo taisyklės, atlyginimo

Ieškovas IĮ „Uostamiesčio teisinės paslaugos“ kreipėsi į teismą su ieškiniu, prašydamas priteisti iš atsakovės Lietuvos valstybės, atstovaujamos Teisingumo ministerijos, 1 000 Eur žalos atlyginimo. Ieškovas nurodė, kad jis yra teisines paslaugas teikiantis privatus juridinis asmuo, kuris prarado klientus ir pajamas dėl kasacinio teismo netinkamo kompetencijos vykdymo aiškinant teisės normas. Dėl tokių kasacinio teismo veiksmų (aiškinant teisės normas civilinėse bylose, kuriose ieškovas nebuvo dalyvaujančiu asmeniu), kuomet kasacinis teismas išaiškino, kad privataus juridinio asmens suteiktos teisinės paslaugos teisminio proceso metu nėra priskiriamos prie bylinėjimosi išlaidų, ieškovo atsisakė klientai, dėl ko jis prarado pajamas bei atitinkamai patyrė žalą.

Vilniaus miesto apylinkės teismui iškilo abejonių dėl bylos rūšinio teismingumo, tad teismas nutartimi kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją ginčams dėl teismingumo tarp bendrosios kompetencijos teismo ir administracinio teismo spręsti.

Vertindama ginčo esmę Specialioji teisėjų kolegija priminė, kad teismo procesinis sprendimas nėra valstybės valdžios institucijos aktas Civilinio kodekso 6.271 straipsnio 3 dalies prasme. Teismas (šiuo atveju ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas) nėra viešojo administravimo subjektas, todėl ginčai dėl teismo veiksmais aiškinant ir taikant teisės normas konkrečiose bylose galbūt padarytos žalos atlyginimo nepatenka į Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3 punkte numatytą administracinio teismo nagrinėjamų ginčų kategoriją ir yra teismingi bendrosios kompetencijos teismui (2016 m. rugpjūčio 19 d. nutartis byloje *IĮ „Uostamiesčio teisinės paslaugos“ prieš Lietuvos valstybę*, teismingumo bylos Nr. T-75/2016).

2.2.3. Dėl kredito įstaigai duoto nurodymo grąžinti valstybinio socialinio draudimo išmokų gavėjo sąskaitoje esančias šiam gavėjui neteisėtai išmokėtas lėšas

Pareiškėjas Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyrius kreipėsi į Vilniaus miesto apylinkės teismą, prašydamas įpareigoti AB „Swedbank“ grąžinti iš A. P. sąskaitos, esančios AB „Swedbank“, 211,90 Eur sumą.

Vilniaus miesto apylinkės teismas nutartimi civilinę bylą perdavė nagrinėti pagal rūšinį teisingumą Kauno apygardos administraciniam teismui, kuris, susipažinęs su byla, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą.

Specialioji teisėjų kolegija priminė, kad valstybinė socialinio draudimo senatvės pensija yra mokama vadovaujantis Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymu. Šios pensijos skyrimas ir mokėjimas yra viešosios teisės reglamentavimo sritis. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinis skyrius, administruodamas pensijų mokėjimą, vykdo jam teisės aktais priskirtas viešojo administravimo funkcijas. Ginčai dėl valstybinės socialinio draudimo senatvės pensijos priteisimo savo esme yra administracinio teisinio pobūdžio ir teisingi administraciniam teismui. Tačiau, nors aptariamas ginčas buvo susijęs su administraciniais pensijų permokos grąžinimo santykiais, tačiau iš esmės buvo kilęs dėl civilinės teisės normomis reglamentuotos pareigos grąžinti be pagrindo įgytą turtą, t. y. ginče dominavo civiliniai teisiniai santykiai, byla turėjo būti nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme (2016 m. rugsėjo 21 d. nutartis byloje *Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Kauno skyrius prieš AB „Swedbank“*, teisingumo bylos Nr. T-70/2016).

2.2.4. Dėl prašymo priteisti Europos Sąjungos paramos gavėjo laiku negrąžintas neteisėtai panaudotas lėšas ir su jomis susijusias sumas

Ieškovas kreipėsi į teismą, prašydamas priteisti iš atsakovo UAB „Biržų vandenys“ 715 484,39 Eur, iš jų 600 087,55 Eur be pagrindo gautų išmokų ir 115 396,84 Eur delspinigių bei 6 proc. metines palūkanas už pavėluotas grąžinti Europos Sąjungos paramos lėšas. Nurodyta, kad už Europos Sąjungos paramos administravimą atsakingo viešojo administravimo subjekto Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūros) sprendimu atsakovas buvo įpareigotas per 60 kalendorinių dienų sugrąžinti į Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūros sąskaitą 1 755 917,20 Lt, dalį (316 065,10 Lt) PVM, o pavėlavus grąžinti – mokėti 0,03 proc. dydžio delspinigius. Administracinių teismų sprendimai, kuriais toks nurodymas grąžinti paramos lėšas ir su jomis susijusias sumas buvo paliktas galioti, ieškovo kreipimosi į teismą metu buvo įsiteisėję.

Panevėžio apygardos teismas, nagrinėdamas bylą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą.

Šiuo klausimu Specialioji teisėjų kolegija pirmiausia atkreipė dėmesį, kad byloje minėti Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūros aktai nebuvo ginčijami. Reikalavimas dėl šių aktų panaikinimo buvo keliamas Vilniaus apygardos

administraciniame teisme nagrinėtoje administracinėje byloje. Tuo tarpu ginčas apžvelgiamu atveju kilo dėl skolos ir delspinigių priteisimo, o tai yra civilinio teisinio pobūdžio klausimas, reguliuojamas prievolių teisės normomis. Administracinio teisinio pobūdžio argumentų, susijusių su netinkamu viešojo administravimo procedūrų vykdymu, šiuo atveju nebuvo nurodoma. Atitinkamai Specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad byla turėjo būti nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme (2016 m. spalio 5 d. nutartis byloje *VĮ Turto bankas prieš UAB „Biržų vandenys*“, teismingumo bylos Nr. T-85/2016; taip pat žr. 2016 m. lapkričio 10 d. nutartį byloje *Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos prieš Kupiškio rajono savivaldybės administraciją*, teismingumo bylos Nr. T-84/2016).

2.2.5. Dėl prašymo panaikinti Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos sprendimą dėl vartotojo ir pardavėjo ginčo

Pareiškėjas UAB „Itališki baldai“ kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos komisijos 2016 m. birželio 16 d. nutarimą ir pripažinti, kad pareiškėjas nepažeidė vartotojo teisių bei palikti galioti pirkimo–pardavimo sutartį. Pareiškėjas nesutiko su atsakovo sprendimu tenkinti vartotojo A. L. reikalavimą, t. y. pripažinti pagrįstu vartotojo reikalavimą nutraukti prekės pirkimo–pardavimo sutartį ir grąžinti sumokėtus pinigus.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Šiuo klausimu Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad remiantis Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 49 straipsniu, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimai pardavėjams ar paslaugų teikėjams už teisės aktų, reglamentuojančių vartotojų teisių apsaugą, pažeidimus taikyti administracinę atsakomybę – skirti sankcijas, yra skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Tačiau apžvelgiamu atveju ginčytas Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimas buvo priimtas ne teismo tvarka išsprendus vartotojo ir pardavėjo ginčą, t. y. civilinį teisinį ginčą. Šiuo atveju kilęs ginčas dėl netinkamos kokybės prekės buvo civilinio pobūdžio, todėl turėjo būti sprendžiamas bendrosios kompetencijos teisme (2016 m. spalio 21 d. nutartis byloje *UAB „Itališki baldai“ prieš Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnybą*, teismingumo bylos Nr. T-82/2016).

3. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

3.1. 2016 m. rugsėjo 13 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Secretary of State for the Home Department* **prieš** *CS* **(C-304/14)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 20 straipsnio išaiškinimo. Prašymas pateiktas nagrinėjant trečiosios valstybės pilietės CS, mažamečio vaiko, Sąjungos piliečio, turinčio valstybės narės, kurioje visada gyveno, pilietybę, motinos ginčą su Secretary of State for the Home Department (vidaus reikalų ministras, Jungtinė Karalystė) dėl sprendimo ją išsiųsti iš šios valstybės narės teritorijos į trečiąją valstybę dėl teistumo.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Sąjungos pilietybė kiekvienam Sąjungos piliečiui suteikia pagrindinę ir asmeninę teisę laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, taikant Sutartyje ir jai įgyvendinti patvirtintose priemonėse nustatytus apribojimus ir reikalavimus. Pagal Teisingumo Teismo praktiką, SESV 20 straipsniu draudžiamos nacionalinės priemonės, kuriomis iš Sąjungos piliečių atimama galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis. Tačiau būtent taip gali atsitikti valstybei narei nusprendus išsiųsti ES pilietybės neturinčius asmenis, kurie faktiškai rūpinasi nepilnamečiais savo vaikais, turinčiais ES pilietybę – minėti vaikai, Sąjungos piliečiai, privalėtų išvykti iš Sąjungos teritorijos kartu su tėvais, todėl tokiomis aplinkybėmis šie Sąjungos piliečiai iš tikrųjų negalėtų naudotis pagrindinėmis teisėmis, kurios jiems priklauso dėl jų, kaip Sąjungos piliečių, statuso.

Kita vertus, Direktyvos 2004/38 27 ir 28 straipsniuose valstybėms narėms numatyta galimybė išsiųsti iš savo teritorijos Sąjungos pilietį, be kita ko, jeigu jis padarė nusikalstamą veiką. Tačiau šiuo pagrindu išsiuntus trečiosios šalies pilietį, kuris faktiškai rūpinasi savo nepilnamečiu vaiku, turinčiu ES pilietybę, susiklosto prieš tai aptarta situacija, kai ES pilietybę turintis vaikas gali faktiškai būti priverstas išvykti kartu su savo tėvais, todėl iš jo būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis. Tokiomis aplinkybėmis kyla valstybės narės teisės aktų, pagal kuriuos reikalaujama išsiųsti iš šios valstybės narės teritorijos į trečiąją valstybę pastarosios pilietį, turintį teistumą už tam tikro sunkumo nusikalstamą veiką, nors jis faktiškai rūpinasi mažamečiu vaiku, ES piliečiu, vertinimo klausimas SESV 20 straipsnio aspektu.

Teisingumo Teismas apžvelgiamame sprendime pirmiausia konstatavo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija gali lemti, jog iš trečiosios šalies pilietės vaiko, turinčio ES pilietybę, bus atimta galimybė veiksmingai pasinaudoti pagrindinėmis

pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis, todėl ji patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Atsižvelgiant į tai situacija turi būti vertinama atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 7 straipsnyje įtvirtintą teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, ir šį straipsnį reikia aiškinti jį siejant su Chartijos 24 straipsnio 2 dalyje pripažinta pareiga atsižvelgti į vaiko interesus. Be to, siekiant pagrįsti Sąjungos piliečių ar jų šeimos narių teisės gyventi šalyje išimtį, buvo akcentuotas reikalavimas sąvokas „viešoji tvarka“ ir „visuomenės saugumas“ aiškinti siaurai – jų turinio valstybės narės negali nustatyti vienašališkai, be Sąjungos institucijų priežiūros. Tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas nurodė nagrinėjamai situacijai svarbius kriterijus, kuriuos nustatydamas esamų interesų pusiausvyrą turi įvertinti nacionalinis teismas, tam, kad jo priimtas sprendimas dėl išsiuntimo iš šalies atitiktų Sąjungos teisę.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje trečiosios šalies pilietė, susituokusi su Jungtinės Karalystės piliečiu, turinti leidimą nuolat gyventi šioje valstybėje narėje ir susilaukusi vaiko, kuriuo vienintelė faktiškai rūpinosi, padarė nusikalstamą veiką, už kurią buvo nuteista 12 mėnesių laisvės atėmimo bausme. Tuomet jai buvo pranešta, kad dėl teistumo ji gali būti išsiųsta iš Jungtinės Karalystės. Moteris pateikė prašymą suteikti prieglobstį šioje valstybėje narėje, tačiau jos prašymą išnagrinėjusi kompetentinga nacionalinė institucija, t. y. vidaus reikalų ministras, atmetė jos prašymą suteikti prieglobstį. Pasinaudojusi teise pareikšti ieškinį, ji apskundė šį sprendimą First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Pirmosios instancijos teismas (Imigracijos ir prieglobsčio bylų kolegija), Jungtinė Karalystė), kuris buvo patenkintas remiantis tuo, kad išsiuntus ją iš šalies būtų pažeista Konvencija dėl pabėgėlių statuso, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 ir 8 straipsniai ir Sutartys. Buvo nurodyta, kad šios moters atžvilgiu nustačius išsiuntimo iš šalies priemonę joks kitas šeimos narys Jungtinėje Karalystėje negalėtų rūpintis vaiku, todėl jis turėtų kartu su savo motina vykti į jos kilmės šalį. Remdamasis su Europos Sąjungos pilietybe susijusiomis pareiškėjos vaiko teisėmis, turimomis pagal SESV 20 straipsnį, kaip jis išaiškintas Teisingumo Teismo 2011 m. kovo 8 d. sprendime *Ruiz Zambrano*, C-34/09, teismas nustatė, kad: „Europos Sąjungos pilietis jokiomis aplinkybėmis negali būti netiesiogiai išsiųstas iš Europos Sąjungos teritorijos <...>, [kad] šiam reikalavimui netaikoma jokia išimtis, įskaitant atvejus, kai <...> tėvai yra teisti už nusikalstamą veiką, <...> [ir kad] todėl sprendimas dėl išsiuntimo šioje byloje prieštarauja teisei, nes jis pažeidžia vaiko teises pagal SESV 20 straipsnį.“ Vidaus reikalų ministras tokį sprendimą apskundė.

Prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo klausimais, kuriuos Teisingumo Teismas nusprendė nagrinėti kartu, iš esmės siekė išsiaiškinti, ar SESV 20 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos reikalaujama išsiųsti iš šios valstybės narės teritorijos į trečiąją valstybę pastarosios pilietį, turintį teistumą už tam tikro sunkumo nusikalstamą veiką, nors jis faktiškai rūpinasi mažamečiu vaiku, šios valstybės narės, kurioje jis gyvena nuo gimimo ir nepasinaudojo teise laisvai judėti, piliečiu, jeigu dėl tokio išsiuntimo šis vaikas būtų priverstas išvykti iš Sąjungos teritorijos, ir taip iš jo būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis.

Dėl su Sąjungos pilietybe susijusių Sąjungos teisės nuostatų

Direktyvos 2004/38 3 straipsnio „Naudos gavėjai" 1 dalyje nustatyta, jog ji taikoma visiems Sąjungos piliečiams, kurie „atvyksta į kitą valstybę narę, kurios piliečiai jie nėra, ir jų šeimos nariams". Vadinasi, ši direktyva netaikoma tokiu atveju, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kai atitinkamas Sąjungos pilietis niekada nesinaudojo savo teise laisvai judėti ir visą laiką gyveno savo pilietybės valstybėje narėje. Kai Sąjungos pilietis nėra „naudos gavėjas", kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2004/38 3 straipsnio 1 dalį, jo šeimos narys taip pat toks nėra, nes šia direktyva naudos gavėjo šeimos nariams suteiktos teisės yra ne savarankiškos šių narių teisės, bet išvestinės teisės, kurias šie įgyja kaip naudos gavėjo šeimos nariai.

Antra, dėl SESV 20 straipsnio Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad Sąjungos piliečio, kuris, kaip Jungtinės Karalystės pilietybę turintis pareiškėjos vaikas, nepasinaudojo teise laisvai judėti, situacijos vien dėl šios aplinkybės negalima prilyginti išimtinai valstybės vidaus situacijai, t. y. situacijai, kuri niekaip nesusijusi su kuriuo nors iš Sąjungos teisėje numatytų atvejų. Iš tiesų pareiškėjos vaikas, kaip valstybės narės pilietis, pagal SESV 20 straipsnio 1 dalį turi Sąjungos piliečio statusą, kuris yra pagrindinis valstybių narių piliečių statusas, ir dėl to gali remtis, įskaitant savo pilietybės valstybės narės atžvilgiu, su tokiu statusu susijusiomis teisėmis. Tačiau su Sąjungos pilietybe susijusiomis Sutarties nuostatomis nesuteikiama jokių savarankiškų teisių trečiųjų valstybių piliečiams. Iš tiesų trečiųjų valstybių piliečiams Sutarties nuostatomis, susijusioms su Sąjungos pilietybe, galimos suteikti teisės yra ne savarankiškos šių trečiųjų valstybių piliečių teisės, bet išvestinės teisės iš Sąjungos piliečio turimų teisių. Išvestinių teisių tikslas ir pateisinimas grindžiamas išvada, kad atsisakius jas pripažinti gali būti pažeista, be kita ko, Sąjungos piliečio teisė laisvai judėti. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad egzistuoja labai specifinių situacijų, kai, nepaisant to, jog netaikoma su trečiųjų valstybių piliečių teise gyventi šalyje susijusi antrinė teisė, o suinteresuotasis Sąjungos pilietis nesinaudojo teise laisvai judėti, trečiosios valstybės piliečiui, kuris yra minėto Sąjungos piliečio šeimos narys, turi būti suteikta teisė gyventi šalyje, nes priešingu atveju būtų paneigtas Sąjungos pilietybės veiksmingumas, jei dėl tokios teisės nesuteikimo Sąjungos pilietis faktiškai privalėtų išvykti iš Sąjungos teritorijos apskritai ir iš jo būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis. Minėtoms situacijoms būdinga tai, kad net jeigu jos reglamentuojamos teisės aktais, kurie a priori patenka į valstybių narių kompetenciją, t. y. teisės aktais, susijusiais su trečiųjų valstybių piliečių teise atvykti į šalį ir joje apsigyventi, ir joms netaikomos antrinės teisės nuostatos, pagal kurias esant tam tikroms sąlygoms tokia teisė suteikiama, šios situacijos susijusios su Sąjungos piliečio judėjimo ir apsigyvenimo laisve, todėl, kad ši laisvė nebūtų pažeista, draudžiama atsisakyti pripažinti minėtiems trečiųjų valstybių piliečiams teisę įvažiuoti ir apsigyventi valstybėje narėje, kurioje šis Sąjungos pilietis gyvena.

Nagrinėjamu atveju pareiškėjos vaikas, kaip Sąjungos pilietis, turi teisę laisvai judėti ir gyventi Sąjungos teritorijoje ir bet kuris šios teisės apribojimas patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Sąjungos piliečio statuso suteikiamų teisių apribojimas gali lemti šio vaiko motinos, kuri juo faktiškai rūpinasi, išsiuntimą, ir dėl to vaikas gali faktiškai būti priverstas išvykti kartu su ja, taigi išvykti iš Sąjungos teritorijos apskritai. Dėl šio vaiko motinos išsiuntimo iš šalies iš jo būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis

pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis. Todėl reikia konstatuoti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija gali lemti, jog iš pareiškėjos vaiko bus atimta galimybė veiksmingai pasinaudoti pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis, todėl ji patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

Dėl galimybės nustatyti išvestinės teisės gyventi šalyje pagal SESV 20 straipsnį apribojimus

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad SESV 20 straipsnis neturi įtakos valstybių narių galimybei remtis išimtimi, susijusia būtent su viešosios tvarkos palaikymu ir visuomenės saugumo užtikrinimu. Tad, kadangi pareiškėjos situacijai taikoma Sąjungos teisė, ji turi būti vertinama atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 7 straipsnyje įtvirtintą teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, ir šį straipsnį reikia aiškinti jį siejant su Chartijos 24 straipsnio 2 dalyje pripažinta pareiga atsižvelgti į vaiko interesus.

Be to, siekiant pagrįsti Sąjungos piliečių ar jų šeimos narių teisės gyventi šalyje išimtį, sąvokos „viešoji tvarka“ ir „visuomenės saugumas“ turi būti aiškinamos siaurai – jų turinio valstybės narės negali nustatyti vienašališkai, be Sąjungos institucijų priežiūros. Sąvoka „viešoji tvarka“ bet kuriuo atveju reiškia, kad, be socialinės tvarkos sutrikdymo, kurį sukelia bet koks įstatymo pažeidimas, turi kilti tikra, esama ir pakankamai rimta grėsmė vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Dėl sąvokos „visuomenės saugumas“ pažymėta, jog iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad ši sąvoka 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 kariuomenės interesams gali paveikti visuomenės saugumą. Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad sąvoka „visuomenės saugumas“ apima kovą su nusikalstamumu, susijusiu su narkotinių medžiagų platinimu veikiant organizuotoje grupėje.

Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas konstatavo, kad jeigu sprendimas išsiųsti iš šalies grindžiamas tikra, esama ir pakankamai rimta grėsme viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui, atsižvelgiant į trečiosios valstybės piliečio, turinčio išimtines Sąjungos pilietybę turinčių vaikų globos teises, padarytas nusikalstamas veikas, toks sprendimas gali atitikti Sąjungos teisę. Tačiau šios išvados negalima padaryti automatiškai, remiantis vien suinteresuotojo asmens teistumu. Prireikus tokią išvadą nacionalinis teismas gali padaryti tik konkrečiai įvertinęs visas esamas ir reikšmingas bylos aplinkybes, atsižvelgęs į proporcingumo principą, vaiko interesus ir pagrindines teises, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas. Atliekant tokį vertinimą, be kita ko, reikia atsižvelgti į atitinkamo asmens elgesį, jo gyvenimo atitinkamos valstybės narės teritorijoje trukmę ir teisėtą pobūdį, padarytos nusikalstamos veikos pobūdį ir sunkumą, suinteresuotojo asmens esamą pavojingumą visuomenei, vaiko amžių ir sveikatos būklę, taip pat jo šeiminę ir materialinę padėtį.

Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamą nacionalinės teisės aktą vidaus reikalų ministras privalo priimti sprendimą išsiųsti iš šalies kitos nei Jungtinė Karalystė valstybės pilietį, nuteistą už nusikalstamą veiką, kuriam paskirta ne mažiau kaip dvylikos mėnesių laisvės atėmimo bausmė, išskyrus tuos atvejus, kai tokiu sprendimu būtų „pažeistos

nuteisto asmens teisės pagal Sąjungos sutartis“. Taigi atrodo, kad pagal šį teisės aktą nustatomas sisteminis ir automatiškas ryšys tarp atitinkamo asmens teistumo ir jam taikomos išsiuntimo iš šalies priemonės arba bet kuriuo atveju esama prezumpcijos, pagal kurią tas asmuo turi būti išsiųstas iš Jungtinės Karalystės. Tačiau, kaip jau minėta, vien teistumu negalima pagrįsti sprendimo išsiųsti iš šalies, dėl kurio iš pareiškėjos vaiko būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia turėtų nustatyti, kas pareiškėjos elgesyje ar jos padarytoje nusikalstamoje veikoje kelia tikrą, esamą ir pakankamai rimtą grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės ar priimančiosios valstybės narės interesų, kuria, remiantis viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo užtikrinimu, būtų galima pagrįsti sprendimą išsiųsti iš Jungtinės Karalystės. Tai nagrinėdamas nacionalinis teismas turi įvertinti, pirma, pareiškėjos nusikalstamo elgesio pavojingumo visuomenei laipsnį ir, antra, padarinius, kurių toks elgesys galėtų turėti atitinkamos valstybės narės viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui. Atlikdamas šį vertinimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat turi atsižvelgti į pagrindines teises, kurių paisymą užtikrina Teisingumo Teismas, pirmiausia į Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintą teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, ir laikytis proporcingumo principo. Nagrinėjamu atveju, nustatant esamų interesų pusiausvyrą, reikia atsižvelgti į tai, kas labiausiai atitinka vaiko interesus. Ypatingą dėmesį reikia skirti vaiko amžiui, jo padėčiai atitinkamoje valstybėje narėje ir priklausymo nuo tėvų laipsniui.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

SESV 20 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos reikalaujama išsiųsti iš šios valstybės narės teritorijos į trečiąją valstybę pastarosios pilietį, turintį teistumą, nors jis faktiškai rūpinasi mažamečiu vaiku, šios valstybės narės, kurioje jis gyvena nuo gimimo ir nepasinaudojo teise laisvai judėti, piliečiu, jeigu dėl suinteresuotojo asmens išsiuntimo šis vaikas būtų priverstas išvykti iš Sąjungos teritorijos ir taip iš jo būtų atimta galimybė veiksmingai naudotis pagrindinėmis pagal Sąjungos piliečio statusą priklausančiomis teisėmis. Tačiau išskirtinėmis aplinkybėmis valstybė narė gali imtis išsiuntimo priemonių, su sąlyga, kad jos yra pagrįstos šio trečiosios valstybės piliečio elgesiu, kuris turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai rimtą grėsmę vienam iš pagrindinių šios valstybės narės visuomenės interesų, ir jų imamasi atsižvelgus į įvairius esamus interesus, o tai patikrinti turi nacionalinis teismas.

3.2. 2016 m. spalio 20 d. prejudicinis sprendimas byloje *Josef Plöckl* **prieš** *Finanzamt Schrobenhausen* **(C-24/15)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1977 m. gegužės 17 d. Šeštosios Tarybos direktyvos 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas, iš dalies pakeistos 2005 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 2005/92/EEB (toliau

– ir Šeštoji direktyva), 22 straipsnio 8 dalies (šios direktyvos 28h straipsnio redakcija) ir šios direktyvos 28c straipsnio A skirsnio a punkto pirmos pastraipos ir d punkto išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Josef Plöckl* ir Vokietijos mokesčių administratoriaus ginčą dėl šio atsisakymo atleisti nuo PVM *J. Plöckl* verslui skirto automobilio perdavimą iš Vokietijos į Ispaniją 2006 metais.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Lietuvos nacionalinėje mokesčių teisės sistemoje yra įtvirtintas turinio viršenybės prieš formą principas, reiškiantis, kad mokesčių teisiniuose santykiuose viršenybė teikiama šių santykių dalyvių veiklos turiniui, o ne jos formaliai išraiškai[1]. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 69 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas, įformindamas apskaitos dokumentus ir pateikdamas mokesčio deklaraciją, suklysta, taip pat kitais atvejais, kai mokesčio mokėtojo veikla neatitinka formalių teisės aktų reikalavimų, tačiau jos turinys atitinka aplinkybes, su kuriomis mokesčių įstatymai sieja apmokestinimą, mokestis apskaičiuojamas taikant minėtų mokesčių įstatymų atitinkamas nuostatas.

Teisingumo Teismo praktikoje PVM srityje taip pat nesilaikoma formalaus požiūrio, paprastai pasireiškiančiu valstybių narių mokesčių institucijoms nustatomu įpareigojimu suteikti teisę, jeigu yra įvykdomi visi esminiai reikalavimai, net jeigu nesilaikoma kai kurių formalių reikalavimų. Iš tiesų, ši Europos Sąjungos teisminė institucija ne kartą yra pripažinusi, kad ūkinės operacijos turi būti apmokestinamos, atsižvelgiant į jų objektyvius požymius, o mokesčių neutralumo principas reikalauja, kad, pavyzdžiui, teikimo Bendrijos viduje atveju nuo PVM būtų atleidžiama, jeigu tenkinami esminiai reikalavimai, net jei apmokestinamieji asmenys nesilaikė tam tikrų formalių reikalavimų[2]. Tokio formalaus požiūrio nesilaikymo principo Teisingumo Teismas laikėsi daug kartų ir teisės į atskaitą, ir tiekimo Bendrijos viduje atleidimo nuo PVM srityje. Be to, šis principas buvo taikomas įvairiems formaliems reikalavimams, pavyzdžiui, įpareigojimui registruotis kaip PVM mokėtojui[3], įpareigojimams parengti deklaraciją[4], išrašyti sąskaitą faktūrą[5], vesti apskaitą[6] ir pan.

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime taip pat kilo klausimas dėl apmokestinamojo asmens teisės į tiekimo neapmokestinimą PVM, kai visos privalomos sąlygos buvo įvykdytos ir nebuvo jokios rizikos biudžeto pajamų praradimui, tačiau nebuvo įvykdytas (nacionalinėje teisėje nustatytas) reikalavimas sąskaitoje faktūroje nurodyti pirkėjui suteiktą PVM mokėtojo kodą. Nepaisant to, kad taip įvykdytas teikimas buvo susijęs su prekių judėjimu tarp valstybių narių, t. y. tiekimu, kurio kontrolė nacionaliniams mokesčių administratoriams yra sudėtingesnė, tokį pažeidimą (PVM mokėtojo kodo

1 Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 10 str.

2 Žr., pvz., Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Collée*, C-146/05, EU:C:2007:549, 30 ir 31 p.

3 Teisingumo Teismo 2010 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Nidera Handelscompagnie*, C-385/09, EU:C:2010:627, 48–51 p.

4 Teisingumo Teismo 2008 m. gegužės 8 d. sprendimo sujungtose bylose *Ecotrade*, C-95/07 ir C-96/07, EU:C:2008:267, 60–64 p.

5 Teisingumo Teismo 2004 m. balandžio 1 d. sprendimo byloje *Bockemühl*, C-90/02, EU:C:2004:206, 49–53 p.

6 Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Collée,* C-146/05, 28–31 p.

nenurodymas) Teisingumo Teismas ginčo atveju vertino kaip formalų, nepaneigiantį apmokestinamojo asmens teisės į neapmokestinimą PVM. Žinoma, svarbu paminėti, kad Europos Sąjungos teisminė institucija iš esmės akcentavo dvi minėto formalaus požiūrio nesilaikymo principo išimtys. Pirma, šiuo principu negali remtis apmokestinamasis asmuo, kuris sąmoningai dalyvavo sukčiaujant pridėtinės vertės mokesčiu. Antra, juo negali remtis apmokestinamasis asmuo, siekdamas išvengti pareigos pateikti įrodymų, kad atitinka esminius reikalavimus. Paminėtina, kad pagrindinėje byloje, kurioje priimtas apžvelgiamas prejudicinis sprendimas, tokių aplinkybių nebuvo nustatyta.

Apžvelgiamas sprendimas ne tik toliau plėtoja minėtą Teisingumo Teismo praktiką aptartu aspektu, bet iš esmės yra aktualus ir nacionaliniam mokesčių administratoriui, sprendžiant dėl panašaus į šiame sprendime apžvelgtą prekių tiekimo tarp valstybių narių apmokestinimo, bei mokestinius ginčus dėl mokesčių administratoriaus sprendimų nagrinėjančioms institucijoms, įskaitant administracinius teismus. Paminėtina ir tai, kad nors šiame prejudiciniame sprendime pateiktas Šeštosios direktyvos nuostatų aiškinimas, Teisingumo Teismo suformuotos taisyklės yra aktualios aiškinant bei taikant ir šią direktyvą pakeitusios 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas bei jas įgyvendinančias nacionalinės teisės normas.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje buvo nustatyta, kad 2006 metais *J. Plöckl*, vykdantis individualią veiklą, įsigijo automobilį, kuris buvo skirtas jo verslui. 2006 m. spalio 20 d. jis išsiuntė šį automobilį į Ispaniją transporto priemonių prekiautojui, kad jis ten būtų parduotas. Šį išsiuntimą patvirtino CMR važtaraštis. 2007 m. liepos 11 d. šis automobilis buvo parduotas Ispanijoje įsteigtai įmonei. 2006 metais *J. Plöckl* nedeklaravo jokios apyvartos, susijusios su šiuo sandoriu. 2007 metais jis deklaravo nuo PVM atleistą tiekimą Bendrijos viduje. Tačiau mokesčių administratorius perskaičiavo PVM už 2006 metus, manydamas, kad automobilio perdavimas 2006 metais į Ispaniją buvo apmokestinamas PVM ir nebuvo nuo jo atleistas, nes *J. Plöckl* nenurodė Ispanijos suteikto PVM mokėtojo kodo, todėl nepateikė apskaitos duomenų, reikalingų atleisti nuo PVM.

Ginčui pasiekus teismą, šis nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą klausimu, ar minėtas Šeštosios direktyvos nuostatas reikia aiškinti taip, kad pagal jas kilmės valstybės mokesčių administratoriui draudžiama atsisakyti taikyti atleidimą nuo mokesčio perdavimui Bendrijos viduje, motyvuojant tuo, kad apmokestinamasis asmuo nenurodė paskirties valstybės narės suteikto PVM mokėtojo kodo, jeigu nėra patikimų sukčiavimo įrodymų, turtas buvo perduotas į kitą valstybę narę ir įvykdytos kitos atleidimo nuo mokesčio sąlygos.

Įvertinęs reikšmingą reguliavimą ir faktines aplinkybes, Teisingumo Teismas pirmiausia pripažino, kad pagrindinėje byloje nagrinėto pardavimo atleidimo nuo PVM sąlygos buvo įvykdytos. Tačiau mokesčių administratorius atsisakė taikyti šį atleidimą nuo mokesčio, nes *J. Plöckl* jam nenurodė Ispanijos Karalystės suteikto PVM mokėtojo kodo, kaip to reikalauja pagrindinės bylos aplinkybių atsiradimo metu galiojusios nacionalinės teisės aktų nuostatos.

Kiek tai susiję su perdavimo Bendrijos viduje objektyviais požymiais, Europos Sąjungos teisminė institucija nurodė, kad jei prekių perdavimas atitinka Šeštosios direktyvos 28a straipsnio 5 dalies b punkto antroje pastraipoje numatytas sąlygas, jis yra atleistas nuo PVM. Mokesčių neutralumo principas reikalauja, kad nuo PVM būtų atleidžiama, jeigu tenkinami esminiai reikalavimai, net jei apmokestinamieji asmenys nesilaikė tam tikrų formalių reikalavimų. Tiekimo Bendrijos viduje atveju pareiga nurodyti prekės pirkėjo PVM mokėtojo kodą yra formalus atleidimo nuo PVM reikalavimas. Tas pats taikoma, kiek tai susiję su pareiga vykdant perdavimą Bendrijos viduje nurodyti apmokestinamojo asmens PVM mokėtojo kodą, suteiktą paskirties valstybės narės. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, jog net jei nurodytas kodas yra įrodymas, kad perdavimas buvo atliktas apmokestinamojo asmens verslo tikslais, todėl šis apmokestinamasis asmuo veikė kaip toks šioje valstybėje narėje, bet kuriuo atveju šio statuso įrodymas negali priklausyti vien nuo šio pateikto PVM mokėtojo kodo. Iš tiesų Šeštosios direktyvos 4 straipsnio 1 dalis, kurioje apibrėžta sąvoka „apmokestinamasis asmuo“, nesieja šio statuso su faktu, kad atitinkamas asmuo privalo turėti PVM mokėtojo kodą. Taigi šio kodo nurodymas nėra esminis perdavimo Bendrijos viduje atleidimo nuo PVM reikalavimas. Iš principo valstybės narės administratorius neturi atsisakyti taikyti atleidimą nuo PVM perdavimui Bendrijos viduje vien dėl to, kad apmokestinamasis asmuo nenurodė jam paskirties valstybės narės suteikto PVM mokėtojo kodo.

Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas priminė, kad pripažįstami du atvejai, kai dėl formalių reikalavimų nesilaikymo galima prarasti teisę į atleidimą nuo PVM. Pirmiausia asmuo, tyčia dalyvavęs sukčiaujant mokesčių srityje ir sukėlęs grėsmę bendrosios PVM sistemos veikimui, negali remtis mokesčių neutralumo principais atleidimo nuo PVM taikymo tikslais. Antra, dėl formalaus reikalavimo pažeidimo gali būti netaikomas atleidimas nuo PVM, jei dėl šio pažeidimo nebūtų galima pateikti neginčijamo įrodymo, kad esminiai reikalavimai įvykdyti. Vis dėlto iš reikalavimo, su kuriuo susietas pastarasis atsisakymas taikyti atleidimą nuo PVM, matyti: kadangi mokesčių administratorius turi reikiamus duomenis, kad nustatytų, jog esminiai reikalavimai įvykdyti, jis neturi nustatyti, kiek tai susiję su šio apmokestinamojo asmens teise į atleidimą nuo mokesčio, papildomų sąlygų, galinčių naudojimąsi šia teise padaryti neįmanomą.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendė:

1977 m. gegužės 17 d. Šeštosios Tarybos direktyvos 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas, iš dalies pakeistos 2005 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 2005/92/EEB, 22 straipsnio 8 dalį (šios direktyvos 28h straipsnio redakcija), šios direktyvos 28c straipsnio A skirsnio a punkto pirmą pastraipą ir d punktą reikia aiškinti taip, kad pagal juos kilmės valstybės narės mokesčių administratoriui draudžiama atsisakyti perdavimui Bendrijos viduje taikyti atleidimą nuo pridėtinės vertės mokesčio, motyvuojant tuo, kad apmokestinamasis asmuo nenurodė paskirties valstybės suteikto pridėtinės vertės mokesčio mokėtojo kodo, jeigu nėra patikimų sukčiavimo įrodymų, prekė buvo perduota į kitą valstybę narę ir įvykdytos visos kitos atleidimo nuo mokesčio sąlygos.

3.3. 2016 m. gruodžio 7 d. prejudicinis sprendimas byloje *Vodoopskrba i odvodnja d.o.o.* **prieš** *Željka Klafurić* **(C-686/15)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas dėl 2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2000/60/EB, nustatančios Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, išaiškinimo (toliau – ir Direktyva 2000/60). Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Vodoopskrba i odvodnja d.o.o.*(toliau – ir *Vodoopskrba*) ir *Željka Klafurić* ginčą dėl šios atsisakymo mokėti fiksuotąją dalį, įskaičiuotą į jos suvartoto vandens kainą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Užtikrindama vartotojų interesus, sąžiningą konkurenciją, siekdama ekonominių, socialinių ar kitų tikslų valstybė tam tikrais išskirtiniais atvejais imasi reguliuoti rinkoje veikiančių privačių ir valstybės (savivaldybių) kontroliuojamų ūkio subjektų tiekiamų prekių ar teikiamų paslaugų kainas. Įstatymų leidėjo įpareigotos atitinkamos centrinės (pvz., Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija) ar vietos (pvz., savivaldybių tarybos) valdžios institucijos nustato konkrečias, bazines ar maksimalias tam tikrų prekių ir (ar) paslaugų kainas (jų dalis), kurių privalo paisyti šių prekių tiekėjai ar paslaugų teikėjai. Sprendimai dėl minėtų kainų (jų dalių) nustatymo paprastai yra įforminami priimamuose individualiuose ar norminiuose administraciniuose aktuose, kurių teisėtumo bei pagrįstumo teisminė kontrolė pagal bendrą taisyklę priklauso administracinių teismų kompetencijai.

Aptariamas kainų reguliavimas paprastai patenka tiek į pirminės, tiek į antrinės Europos Sąjungos teisės reguliavimo sritį, o tai neretai lemia poreikį vertinti šių nacionalinių priemonių atitikimą Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytoms taisyklėms. Viena iš tokių ekonominės veiklos sričių, kurioje Lietuvos valstybė yra nusprendusi reguliuoti kainas, – geriamojo vandens tiekimo bei nuotekų šalinimo paslaugų teikimas, t. y. paslaugas, kurios, be kita ko, patenka į Direktyvos 2000/60 taikymo sritį.

Kainų reguliavimo kontekste svarbu akcentuoti, jog valstybės narės yra įpareigotos atsižvelgti į vandens paslaugų sąnaudų ir aplinkos bei išteklių sąnaudų, patirtų dėl vandens aplinkai padarytos žalos ar neigiamo poveikio, susigrąžinimo principą. Konkrečiai kalbant, Direktyvos 2000/60 9 straipsnio 1 dalis nustato, kad valstybės narės atsižvelgia į sąnaudų, patirtų teikiant vandens paslaugas, įskaitant aplinkos apsaugos ir išteklių sąnaudas, susigrąžinimo principą pagal ekonominę analizę, atliktą vadovaujantis III priedu, ir visų pirma atsižvelgia į principą „teršėjas moka“. Šis sąnaudų susigrąžinimo principas (vandens naudotojų ir abonentų pareiga padengti sąnaudas) eksplicitiškai įtvirtintas Lietuvos Respublikos vandens įstatyme bei atsispindi kituose nacionalinės teisės aktuose, įskaitant Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymą. Pastebėtina, kad minėtoje direktyvoje sąvoka „vandens paslaugos“ nėra apibrėžta, kas gali suponuoti klausimą, ar valstybės narės tinkamai ją įgyvendina, *inter alia* nustatydamos, kokios sąnaudos įtraukiamos į vartotojų mokamą kainą.

Šiuo aspektu Teisingumo Teismas jau vertino galimą nacionalinio reguliavimo neatitiktį minėtam Direktyvos 2000/60 9 straipsniui, tiek, kiek į minėtą kainą nebuvo įtrauktos atitinkamos veiklos sąnaudos[7]. Pagrindinėje byloje, kurioje priimtas apžvelgiamas prejudicinis sprendimas, nacionaliniam teismui kilo abejonė dėl to, ar pagrįstai vandens vartotojams į jų mokamą kainą buvo įtrauktos tos sąnaudos, kurios nėra tiesiogiai susijusios su jų sunaudotu vandens kiekiu. Abejonę sukėlusios Kroatijos nacionalinės teisės aktų nuostatos įtvirtino, kad valdžios institucijų nustatomą minimalią bazinę vandens tiekimo paslaugų kainą sudaro kintamoji dalis ir fiksuotoji dalis, susijusi su pastatų prijungimu prie savivaldybių vandens tiekimo sistemų ir apimanti sąnaudas, susijusias su skaitiklių rodmenimis, gautų duomenų tvarkymu, skaitiklių kalibravimu ir priežiūra, pastatų prijungimo prie šių savivaldybių sistemų einamąja ir ilgalaike priežiūra, reguliaria gero minėtų savivaldybių sistemų veikimo priežiūra ir geriamojo vandens švaros analize ir palaikymu. Atmesdamas šias abejones Teisingumo Teismas aptariame prejudiciniame sprendime konstatavo, kad iš jokios Direktyvos 2000/60 nuostatos nematyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino prieštarauti, jog valstybės narės patvirtintų vandens kainų nustatymo politiką, kuri būtų pagrįsta vartotojams taikoma vandens kaina, apimančia kintamąją dalį, susijusią su realiai suvartotu vandens kiekiu, ir fiksuotąją dalį, kuri su juo nesusijusi.

Analizuojant nacionalinio reglamentavimo nuostatas[8] matyti, kad į bazines geriamojo vandens bei nuotekų šalinimo kainas yra įtraukiamos įvairios sąnaudos, nustatomos bazinės kainos ir už atsiskaitomųjų apskaitos prietaisų priežiūros ir vartotojų aptarnavimo paslaugoms. Todėl neabejotina, kad apžvelgiamame prejudiciniame sprendime pateiktas aiškinimas yra aktualus tiek valdžios institucijoms priimant sprendimus, tiek teismams nagrinėjant ginčus dėl sprendimų, kuriais nustatomos minėtos bazinės kainos, ar (ir) vandens vartotojų bei abonentų skundus dėl jiems apskaičiuotų mokėtinų sumų.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje buvo nustatyta, kad *Vodoopskrba* yra savivaldybės vandens tiekimo kelių Kroatijos miestų, tarp jų ir Zagrebo, teritorijoje paslaugų teikėjas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme jis iškėlė bylą dėl to, kad *Ž. Klafurić* ne visiškai atsiskaitė už jai patiektą vandenį – ji ginčijo dalį sumos, nurodytos sąskaitose už vandens tiekimo paslaugas. Ž. Klafurić nesutiko, kad turi mokėti minėtą fiksuotąją vandens tiekimo paslaugų kainos dalį, kuri apskaičiuota neatsižvelgiant į realų vandens suvartojimą.

Šį ginčą nagrinėjęs nacionalinis teismas manė, kad pagal Europos Sąjungos teisę vartotojas turi mokėti tik už suvartotą vandenį pagal skaitiklių rodmenis ir ta suma atitinka kintamąją jo sąskaitos dalį. Jo nuomone, nacionalinės teisės aktai „nebuvo suderinti“ su Direktyva 2000/60, kiek tai susiję su kainos nustatymu ir mokėjimo už vandenį tvarka. Atitinkamai, siekdamas pašalinti kilusias abejones, šis teismas sustabdė bylos nagrinėjimą ir kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu išaiškinti, ar Direktyva 2000/60 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose

7 2014 m. rugsėjo 11 d. sprendimas byloje *Komisija prieš Vokietiją*, C-525/12, EU:C:2014:2202.

8 Žr., pvz., Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainų nustatymo metodiką, patvirtintą Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimu Nr. O3-92.

numatyta, kad kainą už vandens tiekimo paslaugas, kurią turi mokėti vartotojas, sudaro ne tik kintamoji dalis, apskaičiuota pagal suinteresuotojo asmens realiai suvartotą vandens kiekį, bet ir fiksuotoji dalis, kuri apima sąnaudas, susijusias su pastatų prijungimu prie vandens tiekimo sistemų, ir sąnaudas, susijusias, be kita ko, su šių sistemų priežiūra, skaitiklių rodmenimis, gautų duomenų tvarkymu, skaitiklių kalibravimu ir priežiūra, taip pat geriamojo vandens švaros analize ir palaikymu.

Šiuo klausimu Europos Sąjungos teisminė institucija pirmiausia atkreipė dėmesį, kad minėta direktyva, be kita ko, yra siekiama išlaikyti ir pagerinti vandens aplinką Sąjungoje. Tai pirmiausia susiję su atitinkamų vandenų kokybe. Siekiant užtikrinti gerą vandens kokybę, kiekybės kontrolė yra pagalbinis elementas, todėl turėtų būti nustatytos tokios kiekybės priemonės, kurios reikalingos gerai vandens kokybei. To siekiant, vadovaujantis Direktyvos 2000/60 9 straipsniu, valstybės narės turi, be kita ko, užtikrinti, kad vandens kainų politika pakankamai skatintų vartotojus naudoti vandenį efektyviai ir taip padėtų siekti šioje direktyvoje nustatytų aplinkos apsaugos tikslų. Priemonės, leidžiančios pasiekti nustatytą tikslą užtikrinti, kad vandens kainų politika vartotojai skatintų naudoti išteklius efektyviai, Europos Sąjungos įstatymų leidėjo yra paliktos valstybių narių diskrecijai.

Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas akcentavo, jog negalima ginčyti to, kad vandens paslaugų kainų nustatymas pagal realiai suvartoto vandens kiekį yra viena iš priemonių, galinčių skatinti vartotojus naudoti išteklius efektyviai. Vis dėlto, norint įvykdyti Sąjungos teisėje nustatytą įpareigojimą susigrąžinti vandens paslaugų sąnaudas, valstybės narės turi teisę patvirtinti kitą vandens kainų nustatymo tvarką, kuri leistų, be kita ko, susigrąžinti pakankamo kiekio ir kokybės vandens tiekimo vartotojams paslaugų sąnaudas neatsižvelgiant į realų jų suvartotą kiekį. Iš tiesų, jei valstybės narės laikosi pareigos susigrąžinti vandens paslaugų sąnaudas, įskaitant aplinkos apsaugos ir išteklių sąnaudas, jos gali rinktis įvairius kainų nustatymo būdus, kurie geriausiai pritaikyti prie jų situacijos, įgyvendindamos joms Direktyva 2000/60 suteiktą diskreciją, nes direktyvoje nenustatyta jokia tiksli kainų nustatymo tvarka. Todėl šiuo klausimu iš jokios Direktyvos 2000/60 nuostatos nematyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino prieštarauti, kad valstybės narės patvirtintų vandens kainų nustatymo politiką, kuri būtų pagrįsta vartotojams taikoma vandens kaina, apimančia kintamąją dalį, susijusią su realiai suvartotu vandens kiekiu, ir fiksuotąją dalį, kuri su juo nesusijusi.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (šeštoji kolegija) nusprendė:

2000 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/60/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta, kad kainą už vandens tiekimo paslaugas, kurią turi mokėti vartotojas, sudaro ne tik kintamoji dalis, apskaičiuota pagal suinteresuotojo asmens realiai suvartotą vandens kiekį, bet ir fiksuotoji dalis, kuri su šiuo kiekiu nesusijusi.

3.4. 2016 m. spalio 19 d. prejudicinis sprendimas byloje *Patrick Breyer* **prieš** *Vokietijos Federacinę Respubliką* **(C-582/14)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 281, 1995, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355, toliau – ir Direktyva 95/46) 2 straipsnio a punkto ir 7 straipsnio f punkto išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Patrick Breyer ir Vokietijos Federacinės Respublikos ginčą dėl to, kad pastaroji įrašinėjo ir saugojo P. Breyer interneto protokolo adresą (toliau – IP adresas) šiam lankantis Vokietijos federalinių institucijų interneto puslapiuose.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime buvo sprendžiami du pagrindiniai klausimai – pirma, ar pagal Direktyvą 95/46 dinaminis IP adresas yra asmens duomenys, ir antra, ar, remiantis minėtos direktyvos 7 straipsnio f punktu, interneto portalo administratorius turi bent iš principo turėti galimybę rinkti ir vėliau panaudoti lankytojų asmens duomenis be jų sutikimo tam, kad užtikrintų bendrą savo portalo veikimą.

Kaip pažymėjo Teisingumo Teismas aptariamame sprendime, IP adresai yra skaitmenų sekos, priskiriamos prie tinklo prijungtiems kompiuteriams, kad būtų sudaryta galimybė jais keistis duomenimis internetu. Atsivertus interneto puslapį, kompiuterio, kuriuo naudojamasi, IP adresas perduodamas į serverį, kuriame išsaugotas prašomas puslapis. Tai būtina tam, kad duomenys būtų perduodami teisingam gavėjui. Dinaminis IP adresas yra IP adresas, kintantis kaskart jungiantis prie interneto. Kitaip nei statiniai IP adresai, dinaminiai IP adresai neleidžia pasitelkti viešai prieinamų rinkmenų ir taip susieti konkretaus kompiuterio su fizine prieiga prie tinklo, kurią naudoja interneto prieigos teikėjas. Taigi tik pareiškėjo interneto prieigos teikėjas turėjo papildomos informacijos, būtinos jo tapatybei nustatyti. Aptariamu atveju iškilo klausimas, ar dinaminis IP adresas, pagal kurį elektroninių paslaugų teikėjas (interneto portalo administratorius), vien tik remdamasis savo turimais duomenimis, negalėtų nustatyti asmens tapatybės, tačiau galėtų nustatyti asmens tapatybę, jei pasitelktų duomenis, kuriais disponuoja interneto prieigos teikėjas, yra asmens duomenys.

Paminėtina, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2011 m. lapkričio 24 d. sprendime byloje *Scarlet Extended prieš Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL* (C-70/10) yra pažymėjęs, jog IP adresas yra asmens duomenys interneto prieigos teikėjo atžvilgiu, kadangi leidžia jam tiksliai nustatyti vartotojus. Apžvelgiamoje byloje susiklostė kiek kitokia situacija, t. y. kilo abejonė, ar dinaminis IP adresas yra asmens duomenys interneto portalo administratoriaus atžvilgiu, kai asmens tapatybę jis galėtų nustatyti tik pasitelkęs trečiojo asmens, t. y. interneto prieigos teikėjo turimus duomenis. Kaip nurodė Vokietijos Federalinis Aukščiausiasis Teismas, šis klausimas buvo akademinių diskusijų Vokietijoje objektas.

Dėl antrojo klausimo, kuris buvo nagrinėjamas apžvelgiamame sprendime, pažymėtina, kad Direktyvos 95/46 7 straipsnio f punkte yra nustatyta, jog valstybės narės numato, kad asmens duomenis galima tvarkyti *inter alia* „tik tuo atveju, jeigu tvarkyti reikia dėl teisėtų interesų, kurių siekia duomenų valdytojas arba trečioji šalis (šalys), kurioms atskleidžiami duomenys, išskyrus atvejus, kai duomenų subjekto, kuriam pagal 1 straipsnio 1 dalį reikalinga apsauga, teisės ir laisvės yra viršesnės nei šie interesai.“ Aptariamoje byloje iškilo klausimas dėl valstybės narės diskrecijos apimties, t. y. ar Vokietija galėjo, nepažeisdama direktyvos, įtvirtinti nuostatą, numatančią, jog „paslaugų teikėjas gali rinkti ir panaudoti naudotojo asmens duomenis tik tuo atveju, kai tai būtina siekiant suteikti galimybę naudotis elektroninėmis paslaugomis ir atsiskaityti už jas (naudojimosi duomenys)“. Kaip pažymėjo prejudicinį klausimą pateikęs Vokietijos Federalinis Aukščiausiasis Teismas, doktrinoje daugiausia laikomasi požiūrio, kad, pirma, interneto portalo naudotojo asmens duomenų rinkimas ir panaudojimas galimas tik siekiant suteikti galimybę naudotis tuo konkrečiu portalu ir, antra, šie duomenys turi būti ištrinti pasibaigus atitinkamam apsilankymui, jei nėra būtini siekiant, kad naudotojas atsiskaitytų už paslaugą. Vis dėlto pagal tokį siaurą nacionalinės teisės normos supratimą būtų draudžiama saugoti IP adresus siekiant bendrai užtikrinti elektroninių paslaugų saugumą ir funkcionalumą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iškėlė klausimą, ar toks aiškinimas suderinamas su Direktyvos 95/46 7 straipsnio f punktu, atsižvelgiant į kriterijus, kuriuos Teisingumo Teismas suformulavo 2011 m. lapkričio 24 d. sprendimo *ASNEF ir FECEMD* (C-468/10 ir C-469/10) 29 ir paskesniuose punktuose.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

P. Breyer lankėsi keliuose Vokietijos federalinių institucijų interneto portaluose. Šiuose viešai prieinamuose portaluose šios institucijos pateikia aktualią informaciją. Siekiant išvengti atakų ir sudaryti galimybę vykdyti „piratų“ baudžiamąjį persekiojimą, daugumoje iš šių portalų visi apsilankymai išsaugomi rinkmenų sistemose. Pasibaigus apsilankymui, išsaugomi rinkmenos arba interneto puslapio pavadinimas, į paieškos laukelį įvesti žodžiai, apsilankymo laikas, perduotų duomenų kiekis, pranešimas, ar duomenys gauti sėkmingai, ir kompiuterio, iš kurio atliktas apsilankymas, IP adresas.

P. Breyer pateikė skundą Vokietijos administraciniams teismams, kuriuo siekė, kad Vokietijos Federacinei Respublikai būtų uždrausta saugoti arba leisti tretiesiems asmenims saugoti *host* sistemos, kuria naudojosi P. Breyer, IP adresus pasibaigus apsilankymui viešai prieinamuose Vokietijos federalinių institucijų elektroninių paslaugų portaluose, jei toks saugojimas nėra būtinas, siekiant sutrikimų atvejais atkurti galimybę vėl naudotis tokiomis elektroninėmis paslaugomis.

Bundesgerichtshof (Federalinis Aukščiausiasis Teismas, Vokietija) kreipėsi į Teisingumo Teismą siekdamas išsiaiškinti, ar dinaminis IP adresas interneto portalo administratoriaus atžvilgiu taip pat yra asmens duomenys ir dėl to jam taikoma tokiems duomenims numatyta apsauga. *Bundesgerichtshof* taip pat siekė išsiaiškinti, ar interneto portalo administratorius turi bent iš principo turėti galimybę rinkti ir vėliau panaudoti lankytojų asmens duomenis tam, kad užtikrintų bendrą savo portalo veikimą. Šiuo klausimu jis pažymėjo, kad Vokietijos doktrinoje Vokietijos teisės aktai šioje srityje dažniausiai aiškinami taip, kad šie duomenys turi būti ištrinti pasibaigus prisijungimo operacijai, jei jie nėra būtini siekiant, kad naudotojas atsiskaitytų už paslaugą.

Dėl dinaminio IP adreso kaip asmens duomenų

Teisingumo Teismas pažymėjo, jog iš Direktyvos 95/46 2 straipsnio a punkto teksto matyti, kad asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta, yra tas asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta ne tik tiesiogiai, bet ir netiesiogiai. Be to, Direktyvos 95/46 26 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad norint įvertinti, ar asmens tapatybė gali būti nustatyta, reikėtų atsižvelgti į visas priemones, kuriomis galėtų pasinaudoti duomenų valdytojas ar bet kuris kitas asmuo minėto asmens tapatybei nustatyti. Pasak Teisingumo Teismo, kadangi šioje konstatuojamojoje dalyje nurodytos priemonės, kuriomis gali pasinaudoti duomenų valdytojas ar „kitas asmuo", remiantis jos tekstu galima manyti, jog tam, kad duomenys būtų laikomi „asmens duomenimis", kaip jie suprantami pagal minėtos direktyvos 2 straipsnio a punktą, nereikalaujama, kad visą informaciją, leidžiančią nustatyti atitinkamo asmens tapatybę, turėtų vienas asmuo. Taigi dėl aplinkybės, kad papildomos informacijos, būtinos interneto puslapio naudotojo tapatybei nustatyti, turi ne elektroninių paslaugų teikėjas, o šio naudotojo interneto prieigos teikėjas, negalima atmesti galimybės, kad elektroninių paslaugų teikėjo išsaugoti dinaminiai IP adresai jo atžvilgiu yra asmens duomenys, kaip jie suprantami pagal Direktyvos 95/46 2 straipsnio a punktą.

Vis dėlto Teisingumo Teismas nurodė, kad reikia įvertinti, ar galimybė susieti dinaminį IP adresą su tokia interneto prieigos teikėjo turima papildoma informacija yra priemonė, kuria galima pasinaudoti atitinkamo asmens tapatybei nustatyti. Kaip savo išvados 68 punkte iš esmės nurodė generalinis advokatas, taip nebūtų tuo atveju, jeigu nustatyti atitinkamo asmens tapatybę būtų draudžiama pagal įstatymą arba praktiškai neįmanoma, nes, pavyzdžiui, reikalautų neproporcingai daug laiko ir žmogiškųjų bei ekonominių išteklių, ir dėl to tapatybės nustatymas faktiškai būtų nereikšmingas. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad atrodo, jog Vokietijoje yra teisėtų būdų, kaip elektroninių paslaugų teikėjas visų pirma kibernetinių atakų atvejais gali kreiptis į kompetentingą instituciją, kad ši imtųsi veiksmų, reikalingų tokiai informacijai gauti iš interneto prieigos teikėjo ir pradėti baudžiamąjį persekiojimą, bet tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Taigi Teisingumo Teismas atsakė, kad dinaminis interneto protokolo adresas, kurį elektroninių paslaugų teikėjas (t. y. interneto portalo administratorius, šiuo atveju Vokietijos federalinės tarnybos) išsaugo asmeniui apsilankius viešai prieinamame jo interneto portale, šio paslaugų teikėjo atžvilgiu yra asmens duomenys, kaip jie suprantami pagal Direktyvą 95/46, jei jis turi teisėtų priemonių lankytojo tapatybei nustatyti, remdamasis papildoma informacija, kurios turi šio lankytojo interneto prieigos teikėjas.

Dėl elektroninių paslaugų teikėjo teisės rinkti ir panaudoti šių paslaugų naudotojo asmens duomenis be jo sutikimo apimties

Dėl antrojo klausimo Teisingumo Teismas visų pirma vertino, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamų asmens duomenų, t. y. tam tikrų Vokietijos federalinių tarnybų interneto portalų naudotojų dinaminių IP adresų, tvarkymas patenka ar nepatenka į Direktyvos 95/46 taikymo sritį, remiantis jos 3 straipsnio 2 dalies pirma įtrauka, pagal kurią ši direktyva netaikoma tvarkant asmens duomenis, kai tvarkymo operacija susijusi su valstybės veiksmais baudžiamosios teisės srityje.

Teisingumo Teismas nurodė, kad pagrindinėje byloje Vokietijos federalinės tarnybos, teikiančios elektronines paslaugas ir tvarkančios dinaminius IP adresus, nepaisant to, kad yra valdžios institucijos, veikia kaip privatūs asmenys ir jų veikla nesusijusi su valstybės veiksmais baudžiamosios teisės srityje, bet tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

Pasisakydamas antruoju klausimu iš esmės, Teisingumo Teismas priminė, kad Direktyvos 95/46 7 straipsnyje pateiktas atvejų, kai asmens duomenų tvarkymas gali būti laikomas teisėtu, sąrašas yra išsamus ir baigtinis, ir kad valstybės narės negali papildyti tame straipsnyje nurodytų asmens duomenų tvarkymo teisėtumo principų naujais ar numatyti papildomų reikalavimų, kuriais būtų pakeista kurio nors iš šiame straipsnyje numatytų šešių principų apimtis. Nors pagal Direktyvos 95/46 5 straipsnį, kiek leidžia II skyriaus, taigi ir jame esančio 7 straipsnio, nuostatos, valstybėms narėms suteikiama galimybė tiksliau apibrėžti sąlygas, kurioms esant asmens duomenų tvarkymas yra teisėtas, pagal šį 5 straipsnį valstybėms narėms suteikta diskrecija reikia naudotis tik paisant šia direktyva siekiamo tikslo išsaugoti laisvo asmens duomenų judėjimo ir privataus gyvenimo apsaugos pusiausvyrą. Pagal tos pačios direktyvos 5 straipsnį valstybės narės negali nei nustatyti kitų asmens duomenų tvarkymo teisėtumo principų, nei numatyti šios direktyvos 7 straipsnyje ar papildomais reikalavimais keisti šiame 7 straipsnyje numatytų šešių principų apimties.

Teismas pažymėjo, kad pagal nagrinėjamą nacionalinę nuostatą bendrai draudžiama pasibaigus naudojimosi elektroninėmis paslaugomis operacijai saugoti asmens duomenis, siekiant užtikrinti galimybę naudotis tokiomis paslaugomis. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas taip pat priminė, kad pagal minėtos direktyvos 7 straipsnio f punktą valstybei narei draudžiama kategoriškai ir visais atvejais panaikinti galimybę tvarkyti tam tikrų rūšių asmens duomenis, neleidžiant palyginti konkrečios situacijos priešingų teisių ir interesų. Taigi, kiek tai susiję su šių rūšių duomenimis, valstybė narė negali numatyti galutinio priešingų teisių ir interesų palyginimo rezultato ir neleisti konkrečiu atveju, kuriam būdingos specifinės aplinkybės, pasiekti kitokio rezultato.

Teisingumo Teismas konstatavo, kad Vokietijos teisės nuostatomis, kaip jos dažniausiai aiškinamos doktrinoje, susiaurinama šio principo apimtis, nes pagal jas atmetama galimybė, kad tikslas užtikrinti bendrą elektroninių paslaugų veikimą gali būti palygintas su lankytojų interesais arba pagrindinėmis teisėmis ir laisvėmis. Tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas pabrėžė, jog elektronines paslaugas teikiančios Vokietijos federalinės tarnybos gali turėti teisėtų interesų užtikrinti, kad, pasibaigus konkrečiai prisijungimo prie jų viešai prieinamų interneto portalų operacijai, šie portalai ir toliau veiks.

Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal Sąjungos teisę draudžiamos valstybės narės teisės nuostatos, pagal kurias elektroninių paslaugų teikėjas gali rinkti ir panaudoti šių paslaugų naudotojo asmens duomenis be jo sutikimo tik tiek, kiek toks rinkimas ir panaudojimas būtinas siekiant leisti tam naudotojui pasinaudoti konkrečia paslauga ir atsiskaityti už ją, ir pagal kurias tikslas užtikrinti bendrą tokių paslaugų veikimą negali pateisinti duomenų naudojimo pasibaigus konkrečiai naudojimosi paslaugomis operacijai.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendė:

1. Direktyvos 95/46 2 straipsnio a punktas turi būti aiškinamas taip, kad dinaminis interneto protokolo adresas, kurį elektroninių paslaugų teikėjas išsaugo asmeniui

apsilankius viešai prieinamame šio teikėjo interneto puslapyje, šio paslaugų teikėjo atžvilgiu yra asmens duomenys, kaip jie suprantami pagal šią nuostatą, jeigu jis turi teisėtų priemonių atitinkamo asmens tapatybei nustatyti, remdamasis papildoma informacija, kurios turi šio asmens interneto prieigos teikėjas.

2. Direktyvos 95/46 7 straipsnio f punktas turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos valstybės narės teisės nuostatos, pagal kurias elektroninių paslaugų teikėjas gali rinkti ir panaudoti šių paslaugų naudotojo asmens duomenis be jo sutikimo tik tiek, kiek toks rinkimas ir panaudojimas būtinas siekiant leisti tam naudotojui pasinaudoti konkrečia paslauga ir atsiskaityti už ją, ir pagal kurias tikslas užtikrinti bendrą tokių paslaugų veikimą negali pateisinti duomenų naudojimo pasibaigus konkrečiai naudojimosi paslaugomis operacijai.

3.5. 2016 m. lapkričio 15 d. didžiosios kolegijos prejudicinis sprendimas byloje *Fernand Ullens de Schooten* **prieš** *État belge* **(C-268/15)**

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 49, 56 ir 63 straipsnių[9], Europos Sąjungos sutarties (toliau – ir ESS) 4 straipsnio 3 dalies[10] ir veiksmingumo bei Sąjungos teisės viršenybės principų išaiškinimo. Prašymas buvo pateiktas nagrinėjant Fernand Ullens de Schooten ir Belgijos valstybės ginčą dėl pastarajai pareikšto ieškinio dėl deliktinės atsakomybės motyvuojant tuo, kad Belgijos teisės aktų leidimo ir teisminės institucijos pažeidė Sąjungos teisę byloje, kurios visi elementai susiję su šia viena valstybe nare.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Valstybės atsakomybės už privatiems asmenims padarytą žalą jai pažeidus Sąjungos teisę principas yra būdingas sutarčių, kuriomis ji grindžiama, sistemai. Europos Sąjungos teisė suteikia teisę gauti žalos atlyginimą, jei tenkinamos trys sąlygos: i) pažeista teisės norma buvo siekiama suteikti asmenims teisių; ii) pažeidimas yra pakankamai akivaizdus; iii) yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos.

Pirmoji sąlyga įtvirtina reikalavimą, kad pažeistąja ES teisės norma turėjo būti siekiama suteikti asmenims teisių, todėl kaskart būtina nustatyti, ar privačiam asmeniui kyla teisių iš atitinkamų ES teisės nuostatų, kurių pažeidimu yra skundžiamasi. Tačiau

9 SESV 49 straipsnis reglamentuoja įsisteigimo laisvę, 56 straipsnis nustato laisvą paslaugų teikimą, o 63 straipsnis – laisvą kapitalo ir mokėjimų judėjimą.

10 ES sutarties 4 straipsnio 3 dalyje nurodyta:
„Vadovaudamosi lojalaus bendradarbiavimo principu, Sąjunga ir valstybės narės gerbia viena kitą ir viena kitai padeda vykdydamos iš Sutarčių kylančias užduotis.
Kad užtikrintų pagal Sutartis ar Sąjungos institucijų aktus atsirandančių pareigų vykdymą, valstybės narės imasi bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių.
Valstybės narės padeda Sąjungai įgyvendinti jos užduotis ir nesiima jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų.“

šiuo aspektu svarbu tai, kad SESV nuostatos dėl įsisteigimo laisvės, laisvo paslaugų teikimo ir laisvo kapitalo judėjimo netaikomos situacijai, jeigu visi jos elementai susiję tik su viena valstybe nare.

Teisingumo Teismas apžvelgiamame sprendime nurodė, kokiomis aplinkybėmis savo praktikoje jis yra laikęs priimtinais prašymus priimti prejudicinį sprendimą, susijusius su Sutarčių nuostatų, kuriose įtvirtintos pagrindinės laisvės, aiškinimu, nors visi pagrindinės bylos elementai buvo susiję tik su viena valstybe nare. Svarbu, kad šiame sprendime Teisingumo Teismas atskleidė motyvus, tokiomis aplinkybėmis galinčius pateisinti Teisingumo Teismo teikiamą atsakymą į nacionalinio teismo užduotą prejudicinį klausimą, taip pat reikalavimus, kaip tokiomis aplinkybėmis nacionalinis teismas privalo motyvuoti kreipimąsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas Cour d'appel de Bruxelles (Belgija) nagrinėjant ieškinį dėl atsakomybės, kurį Fernand Ullens de Schooten pareiškė Belgijos valstybei dėl to, kad Belgijos teisės aktų leidimo ir teisminės institucijos pažeidė Sąjungos teisę.

Šiuo ieškiniu F. Ullens de Schooten kaltino Belgijos teisės aktų leidėją iš esmės tuo, kad priimdamas 1982 m. gruodžio 30 d. Karaliaus nutarimo Nr. 143, kuriame nustatytos sąlygos, kurias turi atitikti klinikinės biologijos laboratorijos, kad klinikinės biologijos paslaugoms galėtų būti taikomas sveikatos draudimas, su pakeitimais, padarytais 1988 m. gruodžio 30 d., (toliau – Karaliaus nutarimas Nr. 143), 3 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktus, jis pažeidė EB 43 straipsnį. Klinikinės biologijos paslaugų srityje Karaliaus nutarimo Nr. 143 3 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktuose buvo nustatytos sąlygos, kurias turi įvykdyti medicinos tyrimų laboratorijos, kad jų klientams sveikatos draudimu galėtų būti kompensuojama už gautas paslaugas. Pagal ginčui aktualią Karaliaus nutarimo Nr. 143 nuostatą, kompensuojamas paslaugas galėjo teikti tik asmenų, turinčių teisę teikti klinikinės biologijos paslaugas, t. y. gydytojų, vaistininkų ar chemijos mokslų licenciją turinčių asmenų, valdomos laboratorijos. Tuo metu klinikinės biologijos paslaugoms, teikiamoms laboratorijose, valdomose privatinės teisės reglamentuojamo juridinio asmens, kurio visi nariai, akcininkai ir valdytojai nėra fiziniai asmenys, turintys teisę atlikti medicinos tyrimus, socialinio draudimo kompensacijas taikyti neleista.

Pastarąją aplinkybę F. Ullens de Schooten jau anksčiau skundė Europos Komisijai. Gavusi šį skundą, ši institucija Teisingumo Teisme pareiškė ieškinį, kuriuo siekė, kad būtų pripažinta, jog Belgijos Karalystė neįvykdė jai pagal EB sutarties 52 straipsnį (dabar – EB 43 straipsnis) tenkančių įpareigojimų. Tačiau Teisingumo Teismas 1987 m. vasario 12 d. sprendime *Europos Bendrijų Komisija prieš Belgijos Karalystę,* 221/85, atmetė šį ieškinį dėl įsisteigimo laisvės konstatuodamas, kad jeigu yra laikomasi vienodo vertinimo, kiekviena valstybė narė, šioje srityje nesant Bendrijos taisyklių, savo teritorijoje gali laisvai reglamentuoti klinikinės biologijos paslaugas teikiančių laboratorijų veiklą.

Vėliau dėl pareiškėjo valdomos laboratorijos BIORIM buvo atliktas tyrimas baudžiamojoje byloje, įtariant sukčiavimą mokesčių srityje. Užbaigus šį tyrimą F. Ullens de Schooten buvo teisiamas, be kita ko, už siekį nuslėpti neteisėtą laboratorijos valdymą

pažeidžiant Karaliaus nutarimo Nr. 143 3 straipsnį. Lygiagrečiai šiam teismo procesui, susijusiam su F. Ullens de Schooten atsakomybe, Klinikinių tyrimų komisija sustabdė laboratorijos BIORIM patvirtinimo galiojimą ir dėl minėto sprendimo paduoti administraciniai skundai.

Šiomis aplinkybėmis Sąjungos teisės pažeidimu F. Ullens de Schooten taip pat kaltino Belgijos teismus, nagrinėjusius minėtus jo skundus. Jis kaltino Cour de cassation (Belgija) dėl to, kad šis atsisakė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, Cour d'appel de Bruxelles (Belgija) dėl to, kad jis pažeidė EB 43 straipsnį, Cour de cassation ir Cour d'appel de Mons (Belgija) dėl to, kad jie pažeidė Sąjungos teisę, remdamiesi klaidingu *res judicata* principo taikymo srities aiškinimu.

Dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos

Belgijos vyriausybė tvirtino, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos spręsti dėl šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nes pagrindinė byla susijusi su visiškai vidaus situacija, nepriskirtina prie Sąjungos teisės taikymo srities. Vis dėlto Teisingumo Teismas pažymėjo, kad savo klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekė išsiaiškinti, ar valstybės deliktinė atsakomybė už privatiems asmenims dėl Sąjungos teisės pažeidimo tariamai padarytą žalą gali būti ginčijama byloje, kurios elementai susiję su viena valstybe nare. Valstybės deliktinės atsakomybės už Sąjungos teisės pažeidimais privatiems asmenims padarytą žalą principas neatsiejamas nuo Sąjungos teisinės sistemos. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad nukentėję privatūs asmenys turi teisę į žalos atlyginimą, jei įvykdytos trys sąlygos: pažeista Sąjungos teisės norma siekiama suteikti jiems teisių, jos pažeidimas yra pakankamai rimtas ir yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp to pažeidimo ir asmenų patirtos žalos. Tad šis valstybės deliktinės atsakomybės principas priskirtinas Teisingumo Teismo aiškinimo jurisdikcijai.

Dėl valstybės narės deliktinės atsakomybės už žalą, padarytą dėl ES teisės pažeidimo

Savo antruoju klausimu, kurį Teisingumo Teismas nusprendė nagrinėti pirmiausia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekė sužinoti, ar Sąjungos teisė turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės deliktinės atsakomybės režimas už žalą, padarytą dėl šios teisės pažeidimo, taikytinas esant privatiems asmenims dėl nurodomo SESV 49, 56 ar 63 straipsniuose numatytos pagrindinės laisvės pažeidimo nacionalinės teisės aktu, vienodai taikomu šios valstybės ir kitų valstybių narių piliečiams byloje, kurios visi elementai susiję su šia viena valstybe nare, tariamai padarytai žalai.

Atsakydamas į tokį klausimą Teisingumo Teismas visų pirma dar kartą priminė, kad valstybės deliktinė atsakomybė už privatiems asmenims dėl Sąjungos teisės pažeidimo padarytą žalą turėtų kilti tik kai tam tikra Sąjungos teisės nuostata siekiama suteikti teisių šiems privatiems asmenims. Todėl būtina nustatyti, ar privačiam asmeniui, kurio padėtis tokia pat kaip F. Ullens de Schooten, kyla teisių iš atitinkamų SESV sutarties nuostatų. Taip pat buvo priminta, kad SESV nuostatos dėl įsisteigimo laisvės, laisvo paslaugų teikimo ir laisvo kapitalo judėjimo netaikomos situacijai, jeigu visi jos elementai susiję tik su viena valstybe nare.

Nagrinėjamu atveju visi pagrindinės bylos elementai susiję tik su Belgijos valstybės vidaus situacija: F. Ullens de Schooten, Belgijos pilietis, kuris valdė klinikinės

biologijos laboratoriją, esančią Belgijos teritorijoje, prašė, kad Belgijos valstybė atlygintų žalą, kurią jis teigia patyręs dėl tariamos Belgijos teisės akto neatitikties Sąjungos teisei. Dėl fakto, kad Teisingumo Teismas 1987 m. vasario 12 d. sprendime *Europos Bendrijų Komisija prieš Belgijos Karalystę,* 221/85, susijusiame su Komisijos pareikštu ieškiniu dėl įsipareigojimų neįvykdymo, vertino, kaip Belgijos Karalystė laikėsi vienos iš EEB sutartyje numatytų pagrindinių laisvių, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad vien tai neturėtų leisti manyti, kad šia laisve privatus asmuo gali remtis byloje, kaip antai nagrinėjamoje pagrindinėje byloje, kurios visi elementai susiję su viena valstybe nare. Iš tiesų, nors dėl įsipareigojimų neįvykdymo pareikštas ieškinys reiškia, kad Teisingumo Teismas turi patikrinti, ar Komisijos ginčijama nacionalinė priemonė bendrąja prasme gali atgrasyti kitų valstybių narių ūkio subjektus naudotis nagrinėjama laisve, vis dėlto Teisingumo Teismo užduotis, vykstant prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrai, yra padėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui spręsti konkrečią jo nagrinėjamą bylą, o tai suponuoja, kad turi būti nustatyta, jog ši laisvė taikytina šiam ginčui.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad prašymus priimti prejudicinį sprendimą, susijusius su Sutarčių nuostatų, kuriose įtvirtintos pagrindinės laisvės, aiškinimu, savo praktikoje jis yra laikęs priimtinais, nors visi pagrindinės bylos elementai buvo susiję tik su viena valstybe nare, motyvuodamas tuo, kad negalima atmesti to, kad kitose valstybėse narėse įsisteigę piliečiai buvo ar būtų suinteresuoti pasinaudoti šiomis laisvėmis tam, kad galėtų vykdyti veiklą valstybės narės, kuri priėmė nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus, teritorijoje, todėl šie teisės aktai, vienodai taikomi tiek tos valstybės piliečiams, tiek kitų valstybių narių piliečiams, gali daryti poveikį, kuris nėra susijęs tik su šia valstybe nare. Be to, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas į jį kreipiasi vykstant procesui dėl nuostatų, taikytinų ne tik tos valstybės piliečiams, bet ir kitų valstybių narių piliečiams, panaikinimo, sprendimas, kurį šis teismas priims Teisingumo Teismui priėmus prejudicinį sprendimą, turės poveikį ir pastariesiems piliečiams, o tai pateisina jo atsakymą į jam pateiktus klausimus, atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, susijusias su pagrindinėmis laisvėmis, nepaisant to, kad visi pagrindinės bylos elementai susiję tik su viena valstybe nare. Atsižvelgtina ir į tai, kad SESV 49, 56 ar 63 straipsniuose numatytų pagrindinių laisvių aiškinimas gali būti reikšmingas byloje, kurioje visi elementai susiję tik su viena valstybe nare, jei nacionalinė teisė įpareigoja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą valstybės narės, kuriai šis teismas priklauso, piliečiams suteikti tokias pačias teises, kokias pagal Sąjungos teisę turi kitos valstybės narės pilietis, esant tokiai pačiai situacijai. Taip yra ir tuo atveju, kai, nors pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms Sąjungos teisė tiesiogiai netaikoma, jos nuostatas leidžia taikyti nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos sprendimų dėl visiškai su vidaus klausimais susijusių situacijų klausimu laikomasi Sąjungos teisėje įtvirtinto požiūrio.

Vis dėlto tokiais išvardytais atvejais Teisingumo Teismas, į kurį kreipėsi nacionalinis teismas esant situacijai, kai visi elementai susiję tik su viena valstybe nare, negali, šiam teismui nurodžius tik tai, kad nagrinėjami nacionalinės teisės aktai vienodai taikomi tiek nagrinėjamos valstybės narės, tiek kitų valstybių narių piliečiams, manyti, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl SESV nuostatų, susijusių su pagrindinėmis laisvėmis, išaiškinimo jam yra reikalingas nagrinėjamai bylai išspręsti. Iš tiesų konkretūs elementai, leidžiantys nustatyti ryšį tarp ginčo dalyko ar aplinkybių, kurių visi elementai susiję tik su nagrinėjama valstybe nare, ir SESV 49, 56 ar 63 straipsnių, turi išplaukti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą. Todėl, esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjamoji

pagrindinėje byloje, kurios visi elementai susiję tik su viena valstybe nare, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nurodyti Teisingumo Teismui, kaip to reikalaujama Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje, kodėl, nepaisant visiškai vidinio pobūdžio, jo nagrinėjamas ginčas turi sąsają su Sąjungos teisės nuostatomis, susijusiomis su pagrindinėmis laisvėmis, dėl kurios prašomas prejudicinis išaiškinimas tampa būtinas šiai bylai išnagrinėti.

Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą nematyti, kad pagrindinėje byloje nacionalinė teisė įpareigoja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą leisti Belgijos piliečiui pasinaudoti tomis pačiomis teisėmis, kuriomis kitos valstybės narės pilietis naudojasi pagal Sąjungos teisę esant tokiai pačiai situacijai, arba kad šios teisės nuostatos tapo taikytinos pagal Belgijos teisės aktus, kurie sprendimų, priimtų dėl situacijų, kurių visi elementai susiję tik su Belgijos valstybe, klausimu atitiktų Sąjungos teisėje įtvirtintą požiūrį. Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausė Teisingumo Teismo, ar nagrinėjant ieškinį dėl deliktinės atsakomybės, pareikštą valstybei narei dėl tariamo Sąjungos teisės pažeidimo, šios valstybės narės pilietis gali remtis teisėmis pagal SESV 49, 56 ar 63 straipsnius, nors nagrinėjamoje byloje nėra jokios sąsajos su šiomis nuostatomis. Tačiau, kadangi pagrindinės bylos aplinkybės neturi jokių tokio pobūdžio elementų, šios nuostatos, kuriomis siekiama saugoti asmenis, veiksmingai besinaudojančius pagrindinėmis laisvėmis, negali suteikti teisių F. Ullens de Schooten, todėl Sąjungos teisė negali būti atitinkamos valstybės narės deliktinės atsakomybės pagrindas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendė:

Sąjungos teisė turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės deliktinės atsakomybės režimas už žalą, padarytą dėl šios teisės pažeidimo, netaikytinas esant privatiems asmenims dėl nurodomo SESV 49, 56 ar 63 straipsniuose numatytos pagrindinės laisvės pažeidimo nacionalinės teisės aktu, vienodai taikomu šios valstybės ir kitų valstybių narių piliečiams, tariamai padarytai žalai, jei, esant situacijai, kurios visi elementai susiję su viena valstybe nare, nėra jokio ryšio tarp pagrindinės bylos dalyko ar aplinkybių ir šių straipsnių.

4. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. spalio 20 d. sprendimas byloje *Muršić* prieš *Kroatiją* (pareiškimo Nr. 7334/13)

Šioje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir Teismas) paaiškino savo praktikoje suformuotus principus ir standartus, taikomus vertinant kalėjimo perpildymą: 1) būtino minimalaus ploto klausimą pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 3 straipsnį; 2) ar tai, kad asmeniui tenkanti erdvė neatitinka minimalaus ploto reikalavimo, sukuria prezumpciją ar savaime reiškia, jog buvo pažeistas Konvencijos 3 straipsnis; ir 3) kokie veiksniai, jei tokių yra, galėtų kompensuoti ribotą asmeninės erdvės skyrimą.

Byloje akcentuota, kad vertinant kalinimo sąlygas, ypač svarbu atsižvelgti į kumuliacinį šių sąlygų poveikį, taip pat į konkrečius pareiškėjo tvirtinimus.

Pastebėtina, kad *Muršić* byloje pateikti išaiškinimai yra aktualūs tik kalbant apie principus ir standartus, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant minimalaus ploto, skirto vienam asmeniui, kalinamam kalėjimuose, kuriuose asmenys apgyvendinami kartu, aspektus. Kitokie klausimai gali kilti įstaigose, kuriose asmuo kalinamas vienas, izoliatoriuje ar kitokiais sulaikymo režimais, arba laukimo kambariuose bei panašiose erdvėse, skirtose labai trumpam laisvės suvaržymo laikui (kaip antai policijos komisariatai, psichiatrijos įstaigos, imigracijos sulaikymo centrai).

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas skundėsi dėl jam tenkančio ploto trūkumo kalėjime, kuriame jis atliko vienerių metų ir penkių mėnesių laisvės atėmimo bausmę. Kalinimo metu jis buvo patalpintas į keturias skirtingas kameras, kuriose jam teko nuo 3 iki 7 kv. m ploto. Retkarčiais, ne iš eilės ir trumpais periodais, apimančiais ir vieną 27 dienų laikotarpį, jam tenkantis plotas buvo šiek tiek mažesnis nei 3 kv. metrai.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Dėl minimalios asmeninės erdvės pagal Konvencijos 3 straipsnį

Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad pagal Konvencijos 3 straipsnį nėra įmanoma nustatyti galutinai ir visiems laikams konkretų kvadratinių metrų skaičių, kuris turėtų būti skiriamas kalinamam asmeniui tam, kad būtų laikomasi Konvencijos. Iš tiesų Teismas atsižvelgia į daugelį svarbių veiksnių, tokių kaip kalinimo trukmė, galimybė mankštintis lauke, fizinė bei dvasinė kalinamo asmens būsena.

Tačiau itin mažai erdvės kalėjimo kamerose daro didelę įtaką, sprendžiant, ar ginčijamas kalinimas yra žeminantis Konvencijos 3 straipsnio prasme.

Daugelyje bylų, kai skiriamas plotas daugiavietėje kameroje buvo mažesnis nei 3 kv. m, Teismas nustatė, kad perpildymas buvo toks rimtas, jog pagrindžia konstatavimą, kad pažeistas Konvencijos 3 straipsnis.

Kai kiekvienam iš kartu kalinamų asmenų buvo suteikiama nuo 3 iki 4 kv. m ploto, Teismas vertindavo kitų kalinimo sąlygų (ne)adekvatumą. Tokiais atvejais Konvencijos 3 straipsnio pažeidimas buvo konstatuojamas tik tuomet, kai ploto veiksnys buvo nustatomas kartu su kitomis netinkamomis kalinimo sąlygomis, susijusiomis su, priklausomai nuo konteksto, galimybe mankštintis lauke, natūralia šviesa ir šviežiu oru, ventiliacija, šildymo adekvatumu, galimybe privačiai pasinaudoti tualetu ir pagrindiniais sanitariniais bei higienos reikalavimais.

Teismas, apžvelgęs savo praktiką, taip pat pripažino, kad daugumoje svarbiausiųjų savo sprendimų jis nustatė, jog minimalus ploto standartas daugiavietėje kameroje vienam asmeniui yra 3 kv. m. Tačiau kai kuriose bylose Teismas vertino, kad mažiau nei 4 kv. m yra pakankamas veiksnys, leidžiantis konstatuoti Konvencijos 3 straipsnio pažeidimą. Šiomis aplinkybėmis Teismas nusprendė paaiškinti, kokio požiūrio turi būti laikomasi.

Teismo vertinimu, nėra jokių pagrindų nesilaikyti svarbiausiose bylose suformuoto aiškinimo, kad 3 kv. m daugiavietėse kamerose yra minimalus standartas, taikomas vertinant Konvencijos 3 straipsnio galimą pažeidimą. Dėl kitų standartų, formuojamų tokių tarptautinių institucijų, kaip Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (CPT), Teismas pažymėjo, kad jis yra atsisakęs laikyti juos lemiamu argumentu vertinime, atliekamame pagal Konvencijos 3 straipsnį. Tas pats pasakytina apie nacionalinėje teisėje nustatytus standartus. Pagrindinis argumentas, kodėl Teismas nėra linkęs pripažinti CPT standartų lemiamu argumentu, sprendžiant, ar nėra pažeistas Konvencijos 3 straipsnis, yra susijęs su Teismo pareiga atsižvelgti į visas kiekvienos bylos aplinkybes. Tuo metu tokios tarptautinės institucijos, kaip CPT, nagrinėjamoje srityje formuoja bendrus standartus, siekdamos pažeidimų prevencijos. Panašiai turi būti vertinami nacionaliniai standartai, kurie labai skiriasi ir yra skirti nustatyti tinkamo apgyvendinimo bendruosius reikalavimus toje konkrečioje penitenciarinių įstaigų sistemoje.

Pabrėžęs, jog CPT taiko didesnės apsaugos standartus, kaip to reikalauja jų veiklos tikslas – įgyvendinti pažeidimų prevenciją, Teismas vis dėlto pažymėjo, kad jis išliks atidus CPT formuojamiems standartams ir, nepaisydamas skirtingų požiūrių, nuodugniai nagrinės bylas, kuriose tam tikros kalinimo sąlygos neatitiks CPT 4 kv. m standarto.

Galiausiai, Teismas paaiškino minimalaus ploto, skirto vienam asmeniui daugiavietėje kameroje, apskaičiavimo metodologiją. Teismas vertino, kad, atsižvelgiant į CPT taikomą metodologiją, kameroje esantys sanitariniai įrenginiai neturėtų būti įskaičiuojami į bendrą kameros plotą. Kita vertus, į turimo ploto kameroje apskaičiavimą reikėtų įtraukti plotą, užstatytą baldais. Šiuo aspektu svarbu, ar kalinamas asmuo turėjo galimybę normaliai judėti kameroje[1].

1 Angl. "The Court considers, drawing from the CPT's methodology on the matter, that the in-cell sanitary facility should not be counted in the overall surface area of the cell (see paragraph 51 above). On the other hand, calculation of the available surface area in the cell should include space occupied by furniture. What is important in this assessment is whether detainees had a possibility to move around within the cell normally."

Teismas taip pat pažymėjo, kad praktikoje nėra daromas joks skirtumas, susijęs su minimalaus 3 kv. m ploto standarto taikymu asmenims, kalinamiems daugiavietėje kameroje, kai jie atlieka laisvės atėmimo bausmę, ir esantiems kardomajame kalinime.

Dėl mažesnio nei minimalus standartas ploto skyrimo ir Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcijos

Apžvelgęs savo iki tol suformuotą praktiką, Teismas pažymėjo, jog jis ne visada buvo nuoseklus, vertindamas, ar mažesnio nei 3 kv. m ploto skyrimas savaime reiškia Konvencijos 3 straipsnio pažeidimą, o gal tai sukuria pažeidimo prezumpciją, kuri gali būti paneigta vertinant kitas svarbias aplinkybes.

Harmonizuodamas praktikos išsiskyrimus, Teismas pažymėjo, kad vertinimas, ar kiekvienas netinkamas elgesys pagal minimalaus sunkumo lygį patenka į Konvencijos 3 straipsnio taikymo sritį, yra reliatyvus. Toks vertinimas priklausys nuo kiekvienos bylos aplinkybių, tokių kaip netinkamo elgesio trukmė, kalinimo sukeliamas fizinis ir dvasinis poveikis, o tam tikrais atvejais – asmens lytis, amžius ir sveikatos būklė. Dėl to Teismo vertinimas negali apsiriboti kvadratinių metrų, skirtų kalinamam asmeniui, aritmetiniu apskaičiavimu. Toks požiūris neatsižvelgtų į aplinkybę, jog tik išsamus konkrečių kalinimo sąlygų nagrinėjimas gali tiksliai atskleisti kalinamų asmenų realybę.

Vis dėlto, atsižvelgęs į teismo praktiką ir ploto kriterijaus reikšmę vertinant visas kalinimo sąlygas, Teismas nusprendė, kad kai kalinamam asmeniui tenka mažiau nei 3 kv. m daugiavietėje kameroje, kyla stipri Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcija. Stiprios prezumpcijos testas turėtų būti taikomas kaip reikšminga, tačiau ne nepaneigiama Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcija. Tai reiškia, kad tam tikrais atvejais kalinimo kumuliatyvus poveikis gali tokią prezumpciją paneigti. Žinoma, tai padaryti bus labai sunku, atsižvelgiant į akivaizdų ar ilgą kalinimą, kai asmeniui tenka mažiau nei 3 kv. m.

Kai aiškiai nustatoma, jog kalinamam asmeniui tenka mažiau nei 3 kv. m ploto daugiavietėje kameroje, pirmiausia Teismas vertins, ar egzistuoja stipri Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcija. Tuomet jau Vyriausybė turi įtikinamai parodyti, kad buvo veiksnių, kurie galėjo tinkamai kompensuoti ribotą asmeninės erdvės skyrimą. Kumuliatyvus kalinimo sąlygų poveikis turėtų sudaryti informaciją, reikalingą priimti sprendimą, ar prezumpcija yra paneigta, ar ne.

Kalbėdamas apie tokio vertinimo metodologiją, Teismas rėmėsi nusistovėjusioje teismo praktikoje įrodinėjimo standartu, taikomu kalinimo sąlygų bylose. Teismas ypač atsižvelgia į objektyvius sunkumus, kuriuos patiria pareiškėjai, rinkdami įrodymus, galinčius pagrįsti jų skundus dėl kalinimo sąlygų. Vis dėlto tokiais atvejais pareiškėjai privalo pateikti detalų ir nuoseklų ginčijamų aplinkybių paaiškinimą. Tam tikrais atvejais pareiškėjai gali pateikti bent kai kuriuos įrodymus, pagrindžiančius jų skundus. Teismas yra vertinęs kaip įrodymus, pavyzdžiui, kartu kalinčio asmens rašytinius paaiškinimus ar, kai įmanoma, pareiškėjų pateiktas nuotraukas.

Kai pateikiamas patikimas ir pagrįstai detalus žeminančių kalinimo sąlygų apibūdinimas, sudarantis *prima facie* netinkamo elgesio atvejį, įrodinėjimo pareiga yra perkeliama Vyriausybei, kuri viena turi priėjimą prie informacijos, galinčios patvirtinti arba atmesti pareiškėjo teiginius. Iš Vyriausybės ypač reikalaujama, kad ji surinktų ir pateiktų atitinkamus dokumentus bei pateiktų detalų paaiškinimą apie pareiškėjo kalinimo sąlygas.

Tam tikri tarptautinių organizacijų, tokių kaip CPT, taip pat kompetentingų nacionalinių institucijų pateikti duomenys taip pat turėtų sudaryti informaciją, reikalingą priimti sprendimą.

Dėl veiksnių, galinčių kompensuoti ribotą asmeninį plotą

Atsižvelgęs į pateiktus paaiškinimus, Teismas taip pat turi nustatyti, kokie veiksniai gali kompensuoti ribotą asmeninės erdvės skyrimą ir tokiu būdu paneigti stiprią Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpciją, kylančią atvejais, kai kalinamam asmeniui tenka mažiau nei 3 kv. m ploto daugiavietėje kameroje.

Teismas visų pirma pažymėjo, kad paprastai tik trumpi, atsitiktiniai ir nereikšmingi reikalaujamo ploto trūkumai gali paneigti prezumpciją, jog yra pažeistas Konvencijos 3 straipsnis. Tokiais atvejais teismų praktikoje buvo pripažinti, pavyzdžiui, 19 dienų trukęs kalinimas, kai kalinamam asmeniui buvo skiriama apie 2 kv. m, 10 dienų kalinimas kameroje, kurioje pareiškėjui teko 2,95 kv. m erdvės, taip pat atvejis, kai pareiškėjui teko kalėti dvi dienas ne iš eilės, turint 2,65 kv. m asmeninės erdvės, ir 26 dienas – turint 2,97 kv. m. Konvencijos 3 straipsnio pažeidimas nenustatytas ir atveju, kai pareiškėjui 4 dienas teko 2,1 kv. m ploto, o kitas 4 dienas – 2,6 kv. m.

Vis dėlto Teismas jau yra pripažinęs, kad kalinimo trukmė gali būti svarbus veiksnys, vertinant pažeminimo ir kančios sunkumą, sukeltą netinkamų kalinimo sąlygų, ir sąlyginai trumpas tokio kalinimo periodas pats savaime nepašalins ginčijamo elgesio iš Konvencijos 3 straipsnio taikymo srities, jeigu kitos sąlygos bus tokios, kad patektų į šios nuostatos taikymo sritį.

Toliau Teismas pažymėjo, kad kai kuriose bylose, susijusiose su netinkamu ploto skyrimu kalinamiems asmenims, jis vertino, ar ploto trūkumas buvo lydimas pakankamos judėjimo laisvės už kameros ribų, taip pat ar kalinimas bendrąja prasme yra atliekamas tinkamoje kalinimo įstaigoje.

Vertindamas pakankamos judėjimo laisvės klausimą, Teismas yra rėmęsis CPT standartais, pagal kuriuos visiems kalinamiems asmenims be išimties turi būti leidžiama bent vieną valandą mankštintis šviežiame ore kiekvieną dieną ir, pageidautina, kad tai būtų platesnės užimtumo ne kameroje programos dalis, turint omenyje, jog patalpa su lauko įrenginiais yra pakankamai erdvi ir, kai įmanoma, apsaugota nuo blogo oro. Iš tiesų, remiantis aktualiais tarptautiniais standartais, kalinami asmenys turėtų turėti galimybę praleisti pagrįstą dienos dalį ne kameroje, užsiimdami prasminga skirtingo pobūdžio veikla (darbu, poilsiu, mokymusi). Laisvės atėmimo bausmę atliekantiems asmenims taikomas režimas turėtų būti dar palankesnis.

Galiausiai, kalbėdamas apie kalinimo įstaigos bendrą tinkamumą, Teismas atsižvelgia tiek į teismo praktikoje suformuotus bendruosius kalinimo aspektus, tiek į aktualius tarptautinius standartus. Tokiu būdu, greta aplinkybių, susijusių su judėjimo laisve ir tinkamu užimtumu, organizuojamu už kameros ribų, Konvencijos 3 straipsnis nebus pažeidžiamas, jeigu nėra jokių kitų sunkinančių aplinkybių, kylančių dėl pareiškėjo kalinimo bendrų sąlygų.

Taigi vertindamas, ar priemonės, skirtos kompensuoti ribotą asmeninio ploto, mažesnio nei 3 kv. m, skyrimą daugiavietėse kamerose, gali paneigti stiprią prezumpciją dėl Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo, Teismas atsižvelgs į šiuos veiksnius: ribojimo

trukmę ir apimtį, judėjimo laisvę ir užimtumo už kameros ribų tinkamumą, taip pat – bendrą kalinimo įstaigos tinkamumą.

Principų ir standartų, taikomų vertinant kalėjimo perpildymą, apibendrinimas

Teismas patvirtino, kad jo praktikoje dominuojantis standartas, nustatantis minimalų 3 kv. m grindų paviršiaus plotą kiekvienam daugiavietėje kameroje kalinamam asmeniui, išlieka aktualus.

Kai kalinamam asmeniui skiriama mažiau nei 3 kv. m grindų paviršiaus ploto daugiavietėje kameroje, asmeninės erdvės trūkumas yra vertinamas kaip toks rimtas, kad kyla stipri Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcija. Įrodinėjimo našta tenka Vyriausybei, kuri vis dėlto gali paneigti šią prezumpciją, pagrįsdama, kad buvo veiksnių, galėjusių adekvačiai kompensuoti ribotą asmeninės erdvės skyrimą.

Stipri Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo prezumpcija paprastai gali būti paneigiama, jeigu nustatoma, kad kumuliatyviai egzistavo šie veiksniai:

- Reikalaujamos minimalios asmeninės 3 kv. m erdvės trūkumo epizodai buvo trumpi, atsitiktiniai ir nereikšmingi (angl. *short, occasional and minor*).

- Toks asmeninės erdvės trūkumas buvo lydimas pakankamos judėjimo laisvės už kameros ribų ir tinkamo užimtumo ne kameros patalpose.

- Pareiškėjas yra kalinamas bendrąja prasme tinkamoje kalinimo įstaigoje ir nėra jokių kitų šio asmens kalinimą sunkinančių aplinkybių.

Kai vertinamas kalinimas kalėjimo kameroje, kurioje kiekvienam kalinamam asmeniui tenka nuo 3 iki 4 kv. m, erdvės veiksnys išlieka svarbus Teismui sprendžiant dėl kalinimo sąlygų adekvatumo. Tokiais atvejais Konvencijos 3 straipsnio pažeidimas bus konstatuotas, jeigu ploto veiksnys nustatomas kartu su kitomis netinkamo kalinimo sąlygomis, susijusiomis su galimybe mankštintis lauke, natūralia šviesa ir šviežiu oru, ventiliacija, šildymo adekvatumu, galimybe privačiai pasinaudoti tualetu ir pagrindiniais sanitariniais bei higienos reikalavimais.

Teismas taip pat pabrėžė, kad atvejais, kai kalinamam asmeniui suteikiama daugiau nei 4 kv. m ploto daugiavietėje kameroje ir dėl to nekyla asmeninės erdvės klausimas, Teismui vertinant pareiškėjo kalinimo sąlygų adekvatumą Konvencijos 3 straipsnio prasme išlieka aktualūs kiti kalinimo sąlygų aspektai.

Galiausiai, Teismas akcentavo prevencinio CPT vaidmens svarbą, stebint kalinimo sąlygas ir kitus standartus, kurie susiformuoja šiomis sąlygomis. Teismas pakartojo, kad spręsdamas dėl kalinimo sąlygų jis lieka atidus, kaip Susitariančiosios Šalys jų laikosi.

Dėl suformuotų principų ir standartų taikymo nagrinėtu atveju

Teismas pažymėjo, kad byloje nustatyta, jog Bjelovar kalėjime, kuriame pareiškėjas praleido vienerius metus ir penkis mėnesius, jis buvo kalinamas keturiose kamerose, kuriose jam teko nuo 3 iki 6,76 kv. m ploto. Kameroje, kurioje jam teko 2,62 kv. m ploto, kartą jis praleido vieną dieną, kartą dvi dienas ir tris kartus po tris dienas; 8 dienas ir kitu atveju 3 dienas jam teko 2,55 kv. m ploto. Galiausiai jis kalėjo kameroje, kurioje jam teko 2,62 kv. m ploto 27 dienas iš eilės. Tam tikrais laikotarpiais trūko 0,08, 0,04 ir 0,01 kv. m, kad būtų išpildytas minimalaus ploto reikalavimas. Teismo vertinimu, toks

ploto trūkumas negali būti prilygintas prieš tai paminėtiems, atsižvelgus į tai, kad jis sunkiai įrodomas ir išskiriamas. Dėl to jis negali būti lemiantis Teismo vertinimą. Tačiau šie laikotarpiai negali būti ignoruojami, vertinant pareiškėjo kalinimo sąlygų visumą.

Teismas konstatavo, kad 27 dienas, kai pareiškėjui teko mažiau nei 3 kv. m ploto, jam tenkančios sąlygos akivaizdžiai reiškė Konvencijos 3 straipsnio uždraustą žeminantį elgesį. Šios aplinkybės negalėjo būti vertinamos pagal stiprios pažeidimo prezumpcijos principą.

Dėl kitų periodų, kurie buvo trumpi, Teismas nusprendė, kad egzistuoja stipri pažeidimo prezumpcija, tačiau ji gali būti paneigta, atsižvelgus į kitas reikšmingas aplinkybes. Įrodinėjimo pareiga šiuo atveju teko Vyriausybei.

Vyriausybė paaiškino, kad kartu kalintiems asmenims buvo suteikta judėjimo laisvė už kameros ribų ryte ir popietę, jie taip pat galėjo naudotis vidaus ir lauko patalpomis. Asmenys galėjo mankštintis lauke 2 valandas ir laisvai judėti už kameros ribų nuo 16 iki 19 val. Siekdama pagrįsti savo teiginius, Vyriausybė pateikė kalinimo įstaigos nuotraukas, atitinkamą dokumentaciją apie patalpas. Tuo metu pareiškėjas siekė nuginčyti Vyriausybės teiginius, remdamasis tik labai bendrais pagrindais, pabrėždamas, kad jam nebuvo suteikta galimybė dirbti.

Teismo vertinimu, Vyriausybės paaiškinimai buvo detalūs ir nebuvo jokio pagrindo abejoti jų autentiškumu, objektyvumu ir pateiktų dokumentų aktualumu. Kita vertus, nesant jokių detalių duomenų apie pareiškėjo rutiną kalėjime, Teismas negalėjo pritarti, kad pareiškėjo argumentai yra pakankamai nustatyti ir patikimi. Teismas taip pat atsižvelgė į tai, jog pareiškėjas niekada nesiskundė nacionalinėms institucijoms dėl tam tikrų kalinimo sąlygų, tokių kaip mankštinimosi lauke trūkumo ar laiko, skirto praleisti bendrose patalpose, trukmės. Teismas pažymėjo, kad paprastai pareiškėjui kasdien buvo suteikiamos dvi valandos mankštinimuisi lauke, kaip nustatyta nacionalinėje teisėje ir CPT standartuose. Be to, pareiškėjas neginčijo, kad jam kasdien buvo leidžiama praleisti 3 valandas už kameros ribų. Atsižvelgta ir į tai, kad kalinami asmenys galėjo naudotis poilsio kiemu, kuris buvo 305 kv. m dydžio, įskaitant pievelę ir asfaltuotas dalis, apsaugotas nuo blogo oro, bei įvairias poilsio zonas, kaip antai treniruokliai, krepšinio aikštelė ir stalo tenisas. Taigi, turint omenyje tai, kad pareiškėjui buvo suteikta 3 val. judėjimo laisvė bendrose patalpose bei 2 val. mankštai lauke, taip pat įskaičiuojant laiką, patiekiant pusryčius, pietus ir vakarienę, negali būti teigiama, kad pareiškėjas buvo paliktas savo kameroje be jokios prasmingos veiklos didelę laiko dalį. Juolab atsižvelgus į tai, kad kalinimo įstaigoje buvo sudarytos sąlygos žiūrėti televizorių, naudotis biblioteka. Netgi turint omenyje tai, kad pareiškėjas negalėjo gauti darbo, nors ir ne vien dėl to, jog jo objektyviai trūko, bet ir dėl paties pareiškėjo ankstesnio elgesio, galimybė laisvai judėti už kameros ribų ir įrengtos patalpos gali būti vertinamos kaip reikšmingai palengvinančios riboto ploto skyrimą.

Toliau Teismas vertino, ar bendrąja prasme pareiškėjas buvo kalinamas *tinkamoje kalinimo įstaigoje*. Vertindamas šią aplinkybę, Teismas atsižvelgė į nacionalinių institucijų, tokių kaip Teisingumo ministerija, Ombudsmenas, nacionaliniai teismai, išvadas. Taip pat atsižvelgta į tai, kad pareiškėjas nekėlė klausimų dėl blogų higienos sąlygų kamerose, prasto maitinimo ar netinkamos rekreacinės bei edukacinės veiklos, net ir skųsdamasis Konstituciniam Teismui. Be to, pareiškėjo teiginiai dėl bendrų sąlygų buvo nenuoseklūs ir prieštaravo pateiktiems įrodymams. Nustatyta, kad kalinamiems asmenims tiekiamas

maistas buvo nuolat tikrinamas kalėjimo gydytojo ir kompetentingų valstybės institucijų, maitinama buvo tris kartus per dieną, o pateikti meniu neatrodė neadekvatūs ar nepakankami. Be to, kalinamiems asmenims buvo galima laisvai naudotis sanitariniais įrenginiais, nebuvo jokių problemų dėl natūralios šviesos ar šviežio oro pačiose kamerose. Bylos duomenys taip pat patvirtino, kad kalinami asmenys galėjo maudytis po dušu tris kartus per savaitę. Kalėjimo patalpos buvo nuolat remontuojamos ir prižiūrimos. Atsižvelgus į tai, konstatuota, kad bendrąja prasme pareiškėjas buvo laikomas Bjelovar kalėjime tinkamomis sąlygomis.

Atsižvelgus į tai, kas paminėta, nuspręsta, kad Vyriausybė paneigė stipriąją prezumpciją dėl Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo. Šie ne paeiliui einantys laikotarpiai, kai pareiškėjui teko mažiau nei 3 kv. m ploto, buvo vertinami kaip trumpas ir nereikšmingas ploto trūkumas, kurių metu pareiškėjui buvo suteikta judėjimo laisvė bendrose patalpose bendrąja prasme *tinkamoje* kalinimo įstaigoje.

Nors pareiškėjo kalinimas nebuvo visiškai tinkamas, atsižvelgus į ploto trūkumą, jis nepasiekė sunkumo ribos, kad būtų pripažinta, jog elgesys su juo buvo nežmoniškas ir žeminantis Konvencijos 3 straipsnio prasme.

Dėl laikotarpių, kai pareiškėjui teko nuo 3 iki 4 kv. m ploto, Teismas taip pat nenustatė Konvencijos 3 straipsnio pažeidimo.

Pareiškėjui buvo priteistas 1 000 Eur dydžio neturtinės žalos atlyginimas.

4.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *A ir B* prieš *Norvegiją*

(pareiškimo Nr. 24130/11 ir 29758/11)

Byloje nustatyta, kad tuo pačiu metu vykdomi administracinis ir baudžiamasis procesai, baigęsi subendrintos bausmės paskyrimu, *ne bis in idem* principo (teisės nebūti antrą kartą teisiamam ar baudžiamam už tą patį nusikaltimą) nepažeidė.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjams A ir B (toliau – ir pareiškėjai) administracinėse bylose buvo paskirtos mokestinės baudos už tai, kad mokesčių deklaracijose nebuvo nurodytos tam tikros pajamos ir dėl to nesumokėta 3,6 mln. Eur dydžio mokesčių. Mokestinis tyrimas dėl pareiškėjo A ir pareiškėjo B neveikimo buvo pradėtas 2005 m. 2008 m. pareiškėjai buvo įpareigoti sumokėti mokestinę baudą. 2009 m. pareiškėjai buvo pripažinti kalti dėl mokestinio sukčiavimo baudžiamojoje byloje ir nuteisti vienerių metų laisvės atėmimo bausme. Tiek pareiškėjas A, tiek pareiškėjas B sumokėjo jiems paskirtas nesumokėtas sumas, tačiau lygiagrečiame (paraleliniame) baudžiamajame procese jie buvo nuteisti už sukčiavimą dėl tų pačių veiksmų. Remdamiesi Konvencijos 7 protokolo 4 straipsniu, pareiškėjai tvirtino, jog jie buvo persekiojami ir nubausti du kartus už tą patį nusikaltimą.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Pirmiausia Europos Žmogaus Teisių Teismas aptarė ankstesnę savo praktiką[2] ir pažymėjo, jog Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnis nustato tris skirtingas garantijas, t. y. asmenys dėl tos pačios veikos negali būti a) teisiami; b) persekiojami; ar c) baudžiami. Siekiant nustatyti, ar administracinė procedūra yra baudžiamojo pobūdžio ir neprieštarauja Konvencijos 7 protokolo 4 straipsniui, reikia atsižvelgti į *Engel* bylos (1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Engel ir kiti prieš Nuderlandus*, pareiškimo Nr. 5100/71 et al.); kriterijus, suformuotus taikant Konvencijos 6 straipsnį. Tai, ar nusikaltimai, nagrinėjami atskirose bylose, yra tie patys, nustatoma, vertinant individualius faktus, o ne formaliai palyginant pagrindinius nusikaltimo elementus. Teismas, remdamasis ankstesne savo praktika, priminė, kad siekiant nustatyti, ar procesas yra baudžiamojo pobūdžio šio straipsnio prasme, reikia įvertinti: a) teisės pažeidimo klasifikavimą pagal nacionalinę teise; b) teisės pažeidimo pobūdį; c) sankcijos pobūdį ir griežtumą. Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat pažymėjo, kad antrasis ir trečiasis kriterijai yra alternatyvūs ir nebūtinai nagrinėtini kartu.

Teismas akcentavo, kad Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio tikslas yra užtikrinti, kad asmenys nebūtų persekiojami arba baudžiami du kartus už tą patį nusikaltimą. Vis dėlto šis straipsnis nedraudžia nacionalinių teisės aktų, kurie įtvirtina „integruotą“ požiūrį į socialinius pažeidimus ir ypač požiūrį, leidžiantį skirtingoms valdžios institucijoms skirtingais tikslais vesti teisėto atsako į pažeidimą paralelinius procesus. Tačiau bet kuriuo atveju turi būti teisinga pusiausvyra tarp siekio tinkamai apsaugoti asmenį, nepažeidžiant *ne bis in idem* principo, ir konkretaus visuomenės tikslo įgyvendinti diferencijuotą norminį požiūrį nagrinėjamoje srityje.

Lygiagretūs (paralelūs) procesai Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio prasme galimi tik tuo atveju, jeigu įvykdomos tam tikros sąlygos. Visų pirma, valstybė turi įtikinamai parodyti, kad abu procesai buvo glaudžiai susiję tiek savo esme, tiek laiko atžvilgiu. Kitaip tariant, turi būti įrodyta, kad jie buvo sujungti ir integruoti taip, kad sudarytų nuoseklią visumą. Tai reiškia, jog ne tik tikslai ir priemonės, naudojamos jiems pasiekti, turi iš esmės viena kitą papildyti ir būti susijusios laiko atžvilgiu, bet ir galimos pasekmės, įgyvendinant teisinį atsaką į tokį elgesį, turi būti proporcingos ir iš anksto numatomos suinteresuotiems asmenims.

Nustatant, ar buvo pakankamai glaudus ryšys tarp procesų, atsižvelgiama į šiuos veiksnius: a) ar skirtingais procesais siekiama vienas kitą papildančių tikslų ir dėl to buvo tiriami skirtingi socialinio nusižengimo aspektai; b) ar procesų dvilypumas buvo numatoma pasekmė, tiek teisine, tiek praktine prasme; c) ar procesai buvo vykdomi taip, kad kiek įmanoma būtų išvengta bet kokio įrodymų rinkimo ir vertinimo dubliavimo, ypač įvairioms kompetentingoms institucijoms tinkamai bendradarbiaujant, kad faktų nustatymas viename procese būtų panaudojamas ir kitame; ir, visų svarbiausia, d) ar į paskirtą sankciją, kuri buvo paskirta pirma, buvo atsižvelgta toje byloje, kur sankcija buvo paskirta paskutinė, tam, kad būtų užkertamas kelias kilti pernelyg didelei individo

2 Žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2009 m. vasario 10 d. sprendimą byloje *Sergey Zolotukhin prieš Rusiją*, pareiškimų Nr. 14939/03, 2000 m. gegužės 30 d. sprendimą dėl priimtinumo byloje *R.T. prieš Šveicariją*, pareiškimo Nr. 31982/96, 2005 m. gruodžio 13 d. sprendimą byloje *Nilsson prieš Švediją*, pareiškimo Nr. 73661/01, 2014 m. gegužės 20 d. sprendimą byloje *Nykänen prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 11828/11.

naštai. Mažiausia rizika, kad taip atsitiks, yra tais atvejais, kai yra sukurtas kompensavimo mechanizmas, skirtas užtikrinti, jog paskirtų sankcijų visuma yra proporcinga. Šiuo aspektu taip pat svarbu atsižvelgti į Konvencijos 6 straipsnio taikymo ypatumus nagrinėjamu atveju. Kaip pažymėta *Jussila* byloje, „akivaizdu, kad yra baudžiamųjų bylų, kurios nėra susijusios su reikšmingu stigmos laipsniu. Tačiau yra ir kitokio svorio „baudžiamųjų kaltinimų". Be to, savarankiškas „baudžiamojo kaltinimo" aiškinimas, taikant *Engel* kriterijus, pagrindė baudžiamųjų nuostatų platesnį taikymą atvejais, kurie nėra tiesiogiai susiję su tradicinėmis baudžiamosios teisės kategorijomis, pavyzdžiui, administracinėms sankcijoms <...>, drausminėms nuobaudoms įkalinimo įstaigose <...>, muitų teisei <...>, konkurencijos teisei <...> ir sankcijoms, kurios skiriamos teismų, nagrinėjančių finansinius klausimus <...>. Mokestinės baudos skiriasi nuo baudžiamosios teisės esmės, todėl baudžiamųjų nuostatų garantijos nebūtinai bus taikomos visa apimtimi <...>" (2006 m. lapkričio 23 d. didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Jussila prieš Suomiją*, pareiškimo Nr. 73053/01, 43 p.). Šios nuostatos atspindi svarbius faktorius, kurie turi būti įvertinti, sprendžiant, ar baudžiamojo ir administracinio procesų metu laikytasi Konvencijos 7 Protokolo 4 straipsnio nuostatų. Sujungti procesai labiau atitiks papildančius ir nuoseklius kriterijus, jeigu sankcijos, kurios nėra formaliai klasifikuojamos kaip „baudžiamosios", yra būdingos tik nagrinėjam elgesiui ir tokiu būdu skiriasi nuo „baudžiamosios teisės esmės".

Be to, laiko tarpas tarp vykdomų procesų turi būti pakankamai trumpas norint apsaugoti asmenį nuo netikrumo ir delsimo. Tai nereiškia, kad abu procesai turi būti vykdomi kartu nuo pradžios iki galo. Tačiau ilgesnis laiko tarpas, Teismo nuomone, gali sukelti didesnę naštą valstybei, siekiant paaiškinti ir pagrįsti tokį vykdomų teisinių procesų delsimą.

Nagrinėjamu atveju nacionalinės valdžios institucijos nustatė, kad pareiškėjų elgesys turėjo būti vertinamas dviejų procesų metu – administracinio ir baudžiamojo. Administracinė bauda už mokesčių nesumokėjimą jiems buvo skirta kaip bendra atgrasymo priemonė ir siekė kompensuoti mokesčių administratoriaus darbą bei patirtas išlaidas visos visuomenės naudai. Tuo tarpu baudžiamoji atsakomybė byloje atliko ne tik atgrasymo, bet ir baudimo funkciją. Taip pat svarbu tai, kad priimdamas nuosprendį nacionalinis teismas atsižvelgė į tai, kad pareiškėjams jau buvo paskirtos mokestinės baudos. Dvigubas procesas, kurio metu galėjo būti skiriamos skirtingos subendrintos sankcijos, buvo numatomas, o nustatant faktus viename procese atsižvelgta į ankstesnėje byloje nustatytus faktus ir aplinkybes.

Be to, Teismas pažymėjo, kad nebuvo jokių požymių, jog pareiškėjai būtų patyrę neproporcingą žalą ar neteisybę. Taip pat buvo pakankamai glaudus ryšys – tiek turinio, tiek laiko atžvilgiu – tarp šių dviejų procesų.

Atsižvelgus į išdėstytus argumentus, konstatuota, kad Konvencijos 7 Protokolo 4 straipsnis pažeistas nebuvo.

4.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Magyar Helsinki Bizottság* prieš *Vengriją*

(pareiškimo Nr. 18030/11)

Šioje byloje konstatuotas Konvencijos 10 straipsnio pažeidimas, nustačius, kad valdžios institucijos neteisėtai atsisakė nevyriausybinei organizacijai suteikti informaciją apie valstybės lėšomis samdomų gynėjų vardus ir paskyrimų bylose skaičių.

Faktinės aplinkybės

Pareiškėjas Vengrų Helsinkio komitetas (angl. *Hungarian Helsinki Committee*) (toliau – ir pareiškėjas) yra nevyriausybinė organizacija, kuri buvo įkurta 1989 m., siekiant stebėti tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimą Vengrijoje bei teikti su tuo susijusį teisinį atstovavimą, švietimą ir mokymus. Atlikdamas tyrimą, susijusį su valstybės lėšomis samdomų gynėjų sistemos efektyvumu, pareiškėjas prašė suteikti informaciją apie tokius gynėjus ir jų paskyrimus iš 28 policijos padalinių, įsikūrusių septyniuose Vengrijos regionuose. Šių duomenų tikslas buvo išanalizuoti, ar egzistavo tam tikri neatitikimai policijos departamentų praktikoje skiriant gynėjus iš tam tikro advokatų asociacijų sąrašo. Septyniolika policijos departamentų atskleidė šią informaciją, o dar penki šią informaciją pateikė tik po sėkmingo teisminio proceso. Tačiau pareiškėjui nepavyko gauti informacijos iš dar dviejų departamentų. Šie departamentai teigė, jog gynėjų vardai nėra viešojo pobūdžio informacija, tai yra privatūs duomenys, todėl tokios informacijos atskleidimas yra negalimas. Šios informacijos pareiškėjui nepavyko gauti net ir kreipusis dėl atsisakymo suteikti informaciją į nacionalinius teismus. Pareiškėjas ginčijo šį nacionalinių teismų sprendimą Europos Žmogaus Teisių Teisme (toliau – ir Teismas) remdamasis Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 10 straipsnyje įtvirtinta teise į informaciją.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Europos Žmogaus Teisių Teismas, paaiškindamas, ar Konvencija įtvirtina teisę į valstybės turimą informaciją, visų pirma nagrinėjo tarptautinius standartus ir praktiką, susiklosčiusią apžvelgiamoje srityje. Teismas atkreipė dėmesį, kad Konvencija turi būti aiškinama atsižvelgiant į 1969 m. Vienos konvenciją dėl tarptautinių sutarčių teisės, taip pat turi būti atsižvelgiama į Konvencijos tikslų ir nuostatų visumą. Teismas negalėjo nepaisyti bendrų tarptautinių bei Europos valstybių nacionalinių standartų ir susitarimo, kylančio iš specialių tarptautinių dokumentų ir valstybių nacionalinių teismų praktikos. Galiausiai Teismas pažymėjo, kad papildoma priemonė aiškinant Konvenciją gali būti *travaux préparatoires* (parengiamieji dokumentai). Atsižvelgdamas į šiuos principus, Teismas turėjo nuspręsti, ar ir kokia apimtimi teisė į informaciją patenka į Konvencijos 10 straipsnio taikymo sritį.

Teismas akcentavo, jog daugumos valstybių nacionaliniai teisės aktai numato teisę į informaciją, taip pat yra bendras susitarimas pripažinti šią teisę tam, kad visuomenė galėtų susidaryti nuomonę apie bet kokį viešojo pobūdžio klausimą, įskaitant ir tai,

kaip veikia valdžios institucijos. Platus susitarimas atsirado ir tarptautiniu lygiu. Teisė į informaciją buvo aiškiai numatyta 1966 m. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakto 19 straipsnyje, taip pat prieigos prie informacijos svarbą yra keletą kartų pažymėjęs Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas. Be to, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 42 straipsnis garantuoja teisę susipažinti su tam tikrais dokumentais. Teismas akcentavo, kad nors Europos Tarybos konvencija dėl teisės susipažinti su oficialiais dokumentais buvo ratifikuota tik septyniose valstybėse, tačiau vien šios konvencijos priėmimas žymi nenutrūkstamą valstybių įsipareigojimo teikti prieigą prie viešosios informacijos pripažinimo raidą.

Atsižvelgęs į šiuos aspektus, Teismas pažymėjo, kad nėra priežasčių interpretuoti Konvencijos 10 straipsnio 1 dalį, kaip neapimančios teisės į informaciją. Teismas pripažino, kad, atsižvelgiant į teisinio saugumo, nuspėjamumo ir lygybės prieš įstatymą principus, be pateisinamos priežasties neturėtų būti nukrypstama nuo ankstesnėse bylose suformuotų precedentų, tačiau kadangi Konvencija visų pirma yra nukreipta į žmogaus teisių apsaugos sistemą, Teismas turi atsižvelgti į besikeičiančias sąlygas valstybėse ir reaguoti į besivystančius standartus.

Teismas atkreipė dėmesį, jog Konvencijos 10 straipsnyje įtvirtinta saviraiškos laisvė apima teisę gauti bei skleisti informaciją be valdžios institucijų įsikišimo. Toliau Teismas, remdamasis ankstesne savo praktika[3] pažymėjo, kad Konvencijos 10 straipsnis negali būti aiškinamas kaip nustatantis pozityvias pareigas valstybei rinkti ir skleisti informaciją savo iniciatyva. Konvencijos 10 straipsnis nesuteikia asmeniui teisės susipažinti su visa informacija, kurią turi valdžios institucijos, ir neįpareigoja šių institucijų suteikti tokią informaciją individui. Tačiau tokia pareiga gali kilti, jeigu, *pirma*, atskleisti informaciją įpareigojama įsiteisėjusia teismo nutartimi, ir, *antra*, tuo atveju, kai prieiga prie informacijos yra priemonė asmeniui pasinaudoti saviraiškos teise, ypač „laisve gauti ir skleisti informaciją“ ir atsisakymas suteikti informaciją yra tokios laisvės ribojimas.

Kiekvienu individualiu atveju reikia įvertinti, ar tam tikros informacijos nesuteikimas prilygsta saviraiškos laisvės ribojimui. Tokiam vertinimui yra aktualūs šie kriterijai, suformuoti teismo praktikoje:

a) informacijos prašymo tikslas;

Asmuo, norėdamas gauti prieigą prie valdžios institucijų turimos informacijos, turi įgyvendinti savo laisvę gauti ar skleisti informaciją kitiems. Todėl Teismas kiekvienu konkrečiu atveju yra vertinęs, ar informacijos rinkimas buvo svarbus parengiamasis žingsnis žurnalistų veikloje ar siekiant prisidėti prie viešųjų diskusijų (*mutatis mutandis* žr. 2009 m. balandžio 14 d. sprendimo byloje *Társaság a Szabadságjogokért prieš Vengriją*, pareiškimo Nr. 37374/05, 27–28 p.; 2013 m. lapkričio 28 d. sprendimo byloje *Österreichische Vereinigung prieš Austriją*, pareiškimo Nr. 39534/07, 36 p.). Todėl, norint taikyti Konvencijos 10 straipsnį, reikia nustatyti, ar prašoma informacija iš tikrųjų yra būtina siekiant įgyvendinti saviraiškos laisvę (žr. 2014 m. birželio 24 d. sprendimo byloje *Roşiianu prieš Rumuniją*, pareiškimo Nr. 27329/06, 63 p.).

3 1998 m. vasario 19 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Guerra ir kt. prieš Italiją,* pareiškimo Nr. 14967/89, 1989 m. liepos 7 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Gaskin prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 10454/83, 2004 m. birželio 15 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *Sîrbu ir kt. prieš Moldovą,* pareiškimo Nr. 73562/01,73565/01, 73712/01, 73744/01, 73972/01 ir 73973/01.

b) šios informacijos pobūdis;

Teismas jau anksčiau savo praktikoje yra konstatavęs, kad prieigos prie informacijos paneigimas sudarė pareiškėjo teisės gauti ir skleisti informacija ribojimą tais atvejais, kai ieškomi duomenys buvo apie „elektroninių stebėjimo priemonių naudojimą“ (2013 m. birželio 25 d. sprendimo byloje *Youth Initiative for Human Rights prieš Serbiją*, pareiškimo Nr. 48135/06, 24 p.), „informacija apie konstitucinį skundą“, „visuomenės svarbos klausimai“ (minėto sprendimo *Társaság* 37–38 p.), „istorinių tyrimų originalių dokumentų šaltiniai“ (2009 m. gegužės 26 d. sprendimo *Kenedi prieš Vengriją*, pareiškimo Nr. 31475/05, 43 p.) ar sprendimai dėl nekilnojamojo turto sandorių komisinių (minėto sprendimo *Österreichische Vereinigung* 42 p.). Bet kuriuo atveju svarbu, kad informacija būtų reikalinga viešajam interesui.

Laikantis šio požiūrio, informacija, duomenys ar dokumentai, prie kurių prieigos prašoma, turi atitikti viešojo intereso testą tam, kad paskatintų šios informacijos atskleidimą. Toks poreikis gali egzistuoti, kai informacijos atskleidimas, *inter alia,* suteikia skaidrumo ir leidžia įtraukti visuomenę į valstybės valdymo procesą.

Teismas pabrėžė, kad tai, kas gali būti viešuoju interesu priklauso nuo kiekvieno konkretaus atvejo. Viešasis interesas yra susijęs su klausimais, kurie turi įtakos visuomenei tokiu mastu, kad jie kelia susidomėjimą, patraukia dėmesį, ypač jei tai paveikia piliečių gerovę ar visos bendruomenės gyvenimą. Taip yra ir tuo atveju, kai klausimas yra susijęs su svarbia socialinio pobūdžio problema, kuri gali kelti daug prieštaravimų, todėl visuomenė gali būti suinteresuota gauti informaciją apie tai. Viešasis interesas negali būti naudojamas siekiant patenkinti visuomenės smalsumą atskleisti informaciją apie asmens privatų gyvenimą arba auditorijai pageidaujant sensacijų. Siekiant išsiaiškinti, ar publikacija yra susijusi su bendros svarbos klausimu, būtina įvertinti publikacijos visumą ir atsižvelgti į kontekstą (žr. 2015 m. lapkričio 10 d. didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Couderc and Hachette Filipacchi Associés prieš Prancūziją,* pareiškimo Nr. 40454/07, 97–103 p.).

c) pareiškėjo vaidmuo;

Svarbi aplinkybė yra ir tai, ar asmuo siekia gauti informaciją, norėdamas informuoti visuomenę, t. y. atlikti „viešojo kontrolieriaus“ vaidmenį. Tačiau tai jokiu būdu nereiškia, kad teisė į informaciją turi būti taikoma tik nevyriausybinėms organizacijoms ir spaudai. Tai reiškia, kad didelė apsauga taip pat apima mokslininkus (žr. 1999 m. liepos 8 d. didžiosios kolegijos sprendimo byloje *Başkaya and Okçuoğlu prieš Turkiją*, pareiškimo Nr. 23536/94 ir 24408/94, 61–67 p.; minėto sprendimo *Kenedi* 42 p.; 2012 m. balandžio 3 d. sprendimo byloje *Gillberg prieš Švediją*, pareiškimo Nr. 41723/06, 93 p.), literatūros autorius, kai jie siekia gauti informacijos visuomenei rūpimais klausimais (žr. 2004 m. birželio 29 d. sprendimo byloje *Chauvy and Others prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 64915/01, 68 p. ir 2007 m. spalio 22 d. sprendimo byloje *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July prieš Prancūziją*, pareiškimo Nr. 21273/02 ir 36448/02, 48 p.). Teismas taip pat pažymėjo, kad atsižvelgiant į svarbų interneto vaidmenį suteikiant visuomenei prieigą prie naujienų ir palengvinant informacijos sklaidą (žr. 2015 m. birželio 16 d. sprendimo byloje *DELFI AS prieš Estiją*, pareiškimo Nr. 64569/09, 133 p.), tinklaraštininkai (angl. *bloggers*) ir (socialinės) žiniasklaidos vartotojai taip pat gali būti prilyginami „viešiesiems kontrolieriams“ suteikiant jiems apsaugą pagal Konvencijos 10 straipsnį.

d) ar informacija buvo paruošta ir prieinama.

Darydamas išvadą, kad atsisakymas suteikti prieigą prie informacijos pažeidė Konvencijos 10 straipsnį, Teismas savo praktikoje yra atsižvelgęs, ar prašoma informacija buvo paruošta ir prieinama ir ar nereikėjo duomenų prašyti iš Vyriausybės (žr. minėto sprendimo *Társaság* 36 p. ir 2015 m. sausio 6 d. sprendimo byloje *Weber prieš Vokietiją*, pareiškimo Nr. 70287/11, 26 p.). Kita vertus, Teismas yra atmetęs institucijų argumentą, jog tokios informacijos pateikimas pareiškėjui gali sukelti sunkumų, kadangi šie sunkumai buvo sukurti pačių institucijų taikomos praktikos (žr. minėto sprendimo *Österreichische Vereinigung* 46 p.). Atsižvelgęs į šią praktiką, Teismas pažymėjo, kad turint omenyje Konvencijos 10 straipsnio formuluotę (t. y. „netrukdant valdžios institucijoms“), faktas, kad prašoma informacija yra paruošta ir prieinama, turėtų būti svarbus kriterijus vertinant, ar atsisakymas teikti informaciją gali būti laikomas laisvės gauti ir skleisti informaciją ribojimu šios nuostatos prasme.

Taikydamas minėtus kriterijus, suformuotus praktikoje, nagrinėjamu atveju Teismas vertino, jog informacija, kurią iš policijos pageidavo gauti pareiškėjas, buvo viešo pobūdžio ir būtina siekiant įgyvendinti saviraiškos laisvę. Ši informacija pareiškėjui buvo reikalinga siekiant atlikti išsamų tyrimą, be kurios jis nebūtų to padaręs. Be to, Teismas pažymėjo, kad ši informacija buvo paruošta ir prieinama, o jos suteikimas nebūtų labai apsunkinęs valdžios institucijų darbo.

Remdamasis tuo, Teismas nustatė, jog nagrinėjamu atveju pareiškėjas norėjo pasinaudoti teise skleisti informaciją esant viešajam interesui ir siekė gauti informaciją, kuri buvo reikalinga saviraiškos teisės įgyvendinimui. Pareiškėjas siekė gauti informaciją apie valstybės samdomų gynėjų pavardes ir jų paskyrimų skaičių. Ši informacija nebuvo susijusi su valstybės samdomų gynėjų veiksmais ar sprendimais konsultuojant klientus. Šiuo atveju informacija buvo vieša, todėl nebuvo pagrindo abejoti, kad tyrimas, kuriam buvo reikalinga informacija, buvo vykdomas siekiant ją atskleisti visuomenei, o visuomenė turėjo teisę šią informaciją gauti. Tokiu būdu Teismas pripažino, kad nagrinėjamu atveju buvo ribojama pareiškėjo saviraiškos laisvė, numatyta Konvencijos 10 straipsnyje.

Toliau Teismas nagrinėjo, ar šis ribojimas gali būti pateisinamas šiuo konkrečiu atveju. Teismas nustatė, kad toks apribojimas buvo nustatytas teisės aktais ir siekė teisėto tikslo – apsaugoti kitų asmenų teises. Prašymas suteikti duomenis, nors ir apėmė asmens duomenis, vis dėlto daugiausia buvo susijęs su profesine veikla viešuose procesuose. Prašoma informacija nebuvo susijusi su šių asmenų, kaip atstovų, užduotimis ar konsultacijomis klientams, o Vyriausybė neįrodė, kad informacijos atskleidimas galėtų turėti įtakos šių gynėjų privataus gyvenimo teisės gerbimui pagal Konvencijos 8 straipsnį. Nebuvo pagrindo manyti, kad informacija apie šių gynėjų vardus ir jų paskyrimus negalėjo būti žinoma visuomenei kitais būdais. Teismo vertinimu, Vyriausybės argumentas dėl Konvencijos 8 straipsnio ribojimo šiuo atveju nebuvo tokio masto, kad galėtų būti nagrinėjamas kartu su saviraiškos laisve (Konvencijos 10 str.).

Teismas galiausiai akcentavo, kad šiuo atveju buvo siekiama gauti informaciją, susijusią su valstybės samdomų gynėjų sistemos veiksmingumu ir teise į teisingą teismą, tai yra fundamentali teisė Vengrijos teisės sistemoje ir pirmaeilės svarbos teisė, įtvirtinta Konvencijoje. Bet kokia šiai sistemai skirta kritika ar siūlomi pagerinimai yra tiesiogiai susiję su teisės į teisingą teismą garantijomis ir turi būti vertinama kaip teisėtas visos visuomenės interesas. Nors prašoma informacija ir buvo susijusi su asmens duomenimis, ji

neapėmė informacijos, nesusijusios su viešąja sritimi. Remdamasis šiomis aplinkybėmis Teismas konstatavo, kad nepaisant valstybės turimos veiksmų laisvės, nagrinėjamu atveju nebuvo proporcingo ryšio tarp skundžiamos priemonės ir teisėtai siekiamo tikslo.

Atsižvelgus į paminėtus argumentus, nustatytas Konvencijos 10 straipsnio pažeidimas.

4.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *Misiukonis ir kt.* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 49426/09)

Apžvelgiamoje byloje konstatuotas Konvencijos Pirmojo Protokolo 1 straipsnio pažeidimas, nustačius, kad valstybė, taisydama padarytas klaidas ir pritaikiusi restituciją, neproporcingai apribojo pareiškėjų nuosavybės teises, nes jie valstybei turėjo sugrąžinti daugiau nei iš tiesų gavo, pardavę ginčo žemę, į kurią nuosavybės teisės buvo atkurtos nesilaikant eiliškumo.

Faktinės aplinkybės

2009 m. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo ir atmetė pareiškėjų prašymą atlyginti žalą. Pareiškėjai siekė, kad teismas pripažintų turtine žala ir priteistų jiems iš Lietuvos valstybės sumas, kurias jie turės sumokėti į valstybės biudžetą, vykdydami teismo sprendimą civilinėje byloje. Civilinėje byloje teismas pripažino negaliojančiais Vilniaus apskrities viršininko administracijos administracinius aktus, nustatęs, kad pareiškėjams, įgijusiems nuosavybės teises iš perleidėjų, vietoj vieno buvo perduoti neatlygintinai nuosavybėn keturi nauji žemės sklypai individualiai statybai. Be to, sklypai pareiškėjams suteikti nesilaikant įstatyme nustatyto eiliškumo. Bendrosios kompetencijos teismai taikė restituciją ir priteisė iš pareiškėjų į valstybės biudžetą ekvivalentą pinigais (po 216 000 Lt) už žemės sklypus, kuriuos pareiškėjai gavo neteisėtai ir po to pardavė tretiesiems asmenims. Teismo priteistas sumas pareiškėjai mažino 25 000 Lt, kuriuos teigė gavę už kiekvieną parduotą sklypą.

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad pareiškėjai gautus neatlygintinai nuosavybėn žemės sklypus parduodami už tas sumas, kurios nurodytos žemės sklypų pardavimo tretiesiems asmenims sutartyse (po 25 000 Lt už kiekvieną žemės sklypą), elgėsi pagal savo riziką. Teismas pabrėžė, kad įgiję nuosavybės teises į sklypus, pareiškėjai iš karto juos pardavė tretiesiems asmenims. Teismo vertinimu, išlaidos, kurias jie patirs vykdydami teismo sprendimą civilinėje byloje, žalai (CK 6.249 str. 1 d.) nepriskirtinos. Nenustačius viešajai atsakomybei atsirasti būtinosios sąlygos – žalos, pareiškėjų reikalavimas netenkintas. Be to, teisėjų kolegija pažymėjo, kad net ir tuo atveju, jei būtų pagrindas CK 6.249 straipsnio 1 dalies prasme pripažinti, jog pareiškėjai patyrė atitinkamo dydžio žalą, jos priteisimas pareiškėjams šiuo konkrečiu atveju nebūtų galimas. Anot teismo, pačių pareiškėjų veiksmai buvo akivaizdžiai neteisėti: pareiškėjai piktnaudžiavo teise, pažeidė reikalavimą elgtis sąžiningai (siekė gauti daugiau teisių, negu įgijo iš perleidėjų).

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas, vertindamas pareiškėjų nuosavybės teisių ribojimo proporcingumą, nenustatė pakankamai rimtų priežasčių, kad galėtų konstatuoti, jog pareiškėjai turėjo suabejoti valstybės institucijų veiksmų, suteikusių teises į žemę, teisėtumu.

Teismo vertinimu, pareiškėjų pasirinkimas parduoti žemę už mažą vertę negali būti vertinamas kaip akivaizdžiai nepagrįstas. Dėl to, pareiškėjams nusprendus dėl bet kokių priežasčių gauti tik labai mažą pelną iš sklypo pardavimo, ši aplinkybė negali būti pagrįstai laikoma kaip patvirtinanti, jog pareiškėjai prisiėmė galimą sprendimo suteikti sklypą atšaukimo ateityje riziką, lydimą pareigos sugrąžinti valstybei sumą, neatitinkančią to, ką jie iš tiesų gavo.

Teismas pabrėžė, kad nagrinėjamu atveju jam ypač didelį rūpestį kelia tai, jog pareiškėjai prašė nacionalinių teismų paskirstyti civilinę atsakomybę proporcingai tarp jų ir Vilniaus apskrities viršininko administracijos, bet nacionaliniai teismai atmetė šį prašymą, nepateikę jokio pagrindimo, ir taip atleido administraciją nuo atsakomybės, nepaisant neginčijamos išvados, kad pastaroji veikė neteisėtai.

Šiomis aplinkybėmis konstatuotas Konvencijos Pirmojo Protokolo 1 straipsnio pažeidimas, nustačius, kad pareiškėjai valstybei turėjo sumokėti didesnę pinigų sumą nei jie gavo pardavę žemę, įsigytą iš trečiojo asmens. Europos Žmogaus Teisių Teismo vertinimu, tai savaime sudaro pakankamą ir teisingą pareiškėjų patirtos neturtinės žalos atlyginimą. Dėl pareiškėjų prašymo atlyginti turtinę žalą teismas nurodė, kad atsižvelgus į tai, jog pareiškėjai neginčijo pareigos sumokėti 25 000 Lt ir šiuo metu jie nėra sumokėję sumos, viršijančios 25 000 Lt, toks prašymas atmestinas. Tačiau pažymėta, kad siekiant įgyvendinti šį teismo sprendimą, iš pareiškėjų negali būti reikalaujama sumokėti daugiau, nei jie įgijo parduodami ginčo žemę.

4.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Urbšienė ir Urbšys* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 16580/09)

Šioje byloje konstatuotas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas. Byloje pateikiami išaiškinimai, aktualūs sprendžiant klausimus, susijusius su atsisakymu suteikti antrinę teisinę pagalbą dėl pareiškėjo ūkinės komercinės veiklos ar dėl jo savarankiškos profesinės veiklos. Iš bylos nuostatų matyti, kad atsisakymui suteikti antrinę pagalbą pagrįsti nepakanka formaliai nustatyti, kad asmens prašymas tiesiogiai susijęs su ūkine ar profesine veikla. Byloje nurodyta, kad klausimas, ar teisinės pagalbos suteikimas yra būtinas, siekiant užtikrinti teisę į teisingą teismą, privalo būti sprendžiamas, atsižvelgiant į kiekvienos bylos konkrečius faktus ir aplinkybes, ir priklausys *inter alia* nuo to, kokią reikšmę pareiškėjui turi byla, taikytinos teisės ir proceso normų sudėtingumo bei pareiškėjo galimybės veiksmingai vesti savo bylą.

Faktinės aplinkybės

Nuo 2001 iki 2009 m. pareiškėjai buvo įtraukti į užsitęsusį bylinėjimąsi civilinėse bylose, pradėtose prieš pirmosios pareiškėjos bendrovę dėl nuomos įsiskolinimo, taip pat

dėl bankroto procedūrų. Teismo procesai buvo susiję su daugybe teismo posėdžių, teismo sprendimų priėmimu ir apeliacinių skundų nagrinėjimu įvairiuose teismuose. Keletą kartų pareiškėjams buvo suteikta teisinė pagalba. Tačiau kitais atvejais pareiškėjams buvo atsisakyta suteikti teisinę pagalbą, motyvuojant tuo, kad jų bylos buvo tiesiogiai susijusios su jų ūkine komercine ir savarankiška profesine veikla. Ieškinys dėl nuomos mokesčio įsiskolinimo galutinai buvo patenkintas Apeliaciniame teisme. Pareiškėjams nebuvo suteikta teisinė pagalba, kad jie galėtų parengti kasacinį skundą.

Pareiškėjų skundus ne kartą nagrinėjo ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (2006 m. priimtas teismo sprendimas dėl pagalbos nesuteikimo bankroto ir nuomos mokesčio įsiskolinimo bylose, 2007 m. paskelbtas teismo sprendimas dėl pagalbos nesuteikimo, siekiant parengti kasacinius skundus, 2008 m. sprendimu atsisakyta atnaujinti teismo procesą, 2009 m. priimtas teismo sprendimas dėl pagalbos nesuteikimo, siekiant atnaujinti procesą dėl nuomos mokesčio įsiskolinimo).

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas atkreipė dėmesį, kad Konvencija yra skirta garantuoti įgyvendinamas ir veiksmingas teises. Tai ypač svarbu kalbant apie teisę kreiptis į teismą, turint omenyje gerai regimą teisę į teisingą teismą demokratinėje visuomenėje. Tai, kad pareiškėjui nėra paneigiama galimybė veiksmingai pristatyti savo bylos argumentus teismuose ir užtikrinamas šalių lygybės principas, yra teisingo teismo tiek civilinėse, tiek baudžiamosiose bylose koncepcijos esmė. Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis palieka valstybei laisvą pasirinkimą dėl priemonių, kurios bus pasitelkiamos garantuojant šias pareiškėjų teises. Be jokios abejonės, teisinės pagalbos teikimo schema yra viena iš šių priemonių.

Vis dėlto teisė kreiptis į teismą nėra absoliuti ir gali būti ribojama. Kai individo teisė kreiptis į teismą yra ribojama teisiškai ar faktiškai, šis ribojimas nebus nesuderinamas su Konvencijos 6 straipsniu, jeigu jis nepažeis pačios teisės esmės ir juo bus siekiama teisėto tikslo bei egzistuos pagrįstas proporcingumo santykis tarp naudojamų priemonių ir siekiamo tikslo.

Teismas priminė, kad pagal Konvenciją nėra jokios pareigos suteikti teisinę pagalbą visuose civiliniuose ginčuose, nes Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies nuostatos, priešingai nei baudžiamosioms byloms skirta šio straipsnio 3 dalis, tokio reikalavimo neįtvirtina. Dar daugiau, atsižvelgus į tai, kad teisė kreiptis į teismą nėra absoliuti, gali būti priimtina nustatyti teisinės pagalbos teikimo sąlygas, tokias, kaip pareiškėjo finansinė situacija. Bet kuriuo atveju klausimas, ar teisinės pagalbos suteikimas yra būtinas, siekiant užtikrinti teisingą teismą, privalo būti sprendžiamas, atsižvelgiant į kiekvienos bylos konkrečius faktus ir aplinkybes, ir priklausys *inter alia* nuo to, kokią reikšmę pareiškėjui turi byla, taikytinos teisės ir proceso sudėtingumo bei pareiškėjo galimybės veiksmingai vesti savo bylą. Šiame kontekste privalo būti įsitikinta, ar pareiškėjo dalyvavimas teismuose be teisininko pagalbos būtų veiksmingas, t. y. ar jis sugebėtų vesti savo bylą tinkamai ir patenkinamai (angl. *properly and satisfactorily*). Turi būti atsižvelgiama į visą kontekstą ir ypač tai, kokia apimtimi pareiškėjas jau pasinaudojo teise kreiptis į teismą bei šalių lygiateisiškumo principą.

Taikydamas bendrąsias nuostatas nagrinėtai bylai, Teismas visų pirma pažymėjo, kad nacionalinės teisės nuostatų, reglamentuojančių teisinės pagalbos teikimo sistemą,

vertinimas *in abstracto* nėra jo užduotis. Jis savo patikrą privalo apriboti analize, ar nacionalinės teisės nuostatų taikymas ir jų poveikis pareiškėjui sudarė Konvencijos pažeidimą, ar ne.

Byloje nebuvo ginčo dėl to, kad pareiškėjai negalėjo patys sumokėti už teisininkų pagalbą, prasidėjus teismo procesams dėl įsiskolinto nuomos mokesčio, ir dėl to, kad administraciniuose teismuose dėl Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos atsisakymo suteikti teisinę pagalbą nuspręsta, jog jų mažos pajamos atitiko teisinės pagalbos suteikimo sąlygą.

Šiomis aplinkybėmis Teismas vertino, ar pareiškėjai galėjo parengti veiksmingą gynybą, neturėdami teisinės pagalbos. Įvertinus konkrečias bylos aplinkybes, nenustatyta, kad jie negalėjo tinkamai vesti savo bylos. Vertindamas bylos svarbą pareiškėjams, Teismas pažymėjo, kad nors pareiškėjai patys nepradėjo teisminių procesų dėl nuomos (iš pradžių jie buvo atsakovai), vėliau jie teismams pateikė ne vieną priešieškinį. Be to, pareiškėjams kylančios finansinės pasekmės buvo gana reikšmingos, iš jų buvo priteista sumokėti 211 883 Lt. Turint omenyje, kad pirmosios pareiškėjos bendrovė bankrutavo ir abu pareiškėjai joje dirbo, ši suma buvo didelė. Pareiškėjai neturėjo jokio kito pajamų šaltinio. Dėl teisminių procesų sudėtingumo Teismas pažymėjo, kad iš pažiūros jie neatrodo pakankamai sudėtingi, tačiau, kai antrasis pareiškėjas pateikė prašymą atnaujinti procesą, klausimai tapo sudėtingesni. Atsižvelgus į tai, kad pareiškėjai patys pateikė daugybę skundų dėl teismo proceso pasekmių, atsisakymo suteikti teisinę pagalbą ir daugybės procesinių klausimų, iš tiesų galima pripažinti, kad jie prisidėjo prie visų teisminių procesų sudėtingumo ir trukmės.

Teismas pažymėjo, kad Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnis aiškiai draudė teisinės pagalbos teikimą juridiniams asmenims. Vyriausybės teigimu, toks draudimas siekė riboti bylinėjimąsi valstybės sąskaita tiek, kiek klausimai yra susiję su neribotos turtinės atsakomybės bendrovės savininkų ūkine veikla, vykdoma savo rizika. Tačiau Teismas nelaikė, jog yra būtina įvertinti šiuo draudimu siekiamo tikslo teisėtumą, nes, Teismo vertinimu, bet kuriuo atveju pareiškėjų teisės kreiptis į teismą ribojimas netenkino proporcingumo reikalavimo dėl toliau dėstomų priežasčių.

Šiuo klausimu Vyriausybė akcentavo procedūrines garantijas, prieinamas privačioms bendrovėms kreipiantis į teismą, kaip antai galimybę gauti pirminę teisinę pagalbą, apmokėti dalį bylinėjimosi išlaidų ar sudaryti *pro bono* susitarimus. Vyriausybė taip pat pabrėžė, kad pareiškėjos bendrovė nebuvo nuosekliai atstovaujama teisės profesionalų. Tačiau atsižvelgdamas į tai, jog pareiškėjams teisinė pagalba nebuvo suteikta dėl nacionalinės teisės nuostatų griežto taikymo, nesvarstant jokių konkrečių aplinkybių, Teismas nusprendė, kad Vyriausybės nurodytos priemonės niekaip negalėjo pakeisti kompetentingo ir ilgalaikio atstovavimo, teikiamo turinčio patirties panašiose bylose teisininko. Aplinkybė, kad bendrovė nebuvo nuolat atstovaujama teisės profesionalų, negali būti prilyginta situacijai, kai pareiškėjams atsisakoma suteikti teisinę pagalbą ir negali būti laikoma, kaip garantuojanti pareiškėjams veiksmingą gynybą bei galimybę vesti bylą tinkamai ir patenkinamai.

Apibendrindamas Teismas darė išvadą, kad atsisakymas pareiškėjams suteikti teisinę pagalbą, siekiant parengti dokumentus teismo procesuose dėl bankroto, nuomos mokesčio įsiskolinimo, kasacinį skundą ir prašymą atnaujinti teismo procesą, iš pareiškėjų atėmė tinkamą galimybę vesti savo bylą veiksmingai. Tokiu būdu buvo pažeista Konvencijos 6 straipsnio 1 dalis.

Pareiškėjams priteistas 3 000 Eur dydžio neturtinės žalos atlyginimas.

5. Europos Sąjungos valstybės tarybų ir administracinių teismų sprendimų apžvalga

5.1. 2016 m. rugpjūčio 8 d. Estijos aukščiausiojo teismo sprendimas byloje Nr. 3-3-1-88-15[1]

Šioje byloje Estijos aukščiausiasis teismas išsprendė klausimą dėl detaliojo plano, kuriuo numatytas vėjo jėgainių įrengimas, teisėtumo. Byloje detaliojo plano teisėtumas vertintas atsižvelgiant į vėjo jėgainių keliamą triukšmą gretimoms gyvenamosioms bei saugomoms teritorijoms.

Pareiškėjas kreipėsi į administracinį teismą, ginčydamas detalųjį planą, kuriame buvo numatytas dviejų vėjo jėgainių įrengimas 420 metrų atstumu nuo jo namų. Savo skundą asmuo grindė nurodydamas, kad vėjo jėgainės kelia triukšmą bei daro poveikį greta esančiai saugomai „Natura“ teritorijai.

Aukščiausiasis teismas nustatė, kad detalusis planas turėjo tam tikrų trūkumų. Jame nebuvo tinkamai nurodytas maksimalus jėgainių pajėgumas. Pajėgumo sumažinimas galėjo pasitarnauti kaip pagrindinė priemonė, galinti sumažinti asmens gyvenamąją vietą pasiekiantį triukšmą, tačiau numatomo triukšmo matavimai buvo atlikti atsižvelgiant į žemesnius jėgainių pajėgumus, negu buvo planuojami, ir tai nebuvo nurodyta detaliajame plane ir jį patvirtinančiame sprendime. Šią aplinkybę teismas pripažino materialinės teisės pažeidimu. Teismas taip pat nustatė pažeidimus vertinant triukšmą. Vienas iš esminių klausimų rengiant detalųjį planą buvo atstumas, per kurį vėjo jėgainės turi būti nutolusios nuo gyvenamųjų pastatų. Apskrities teritoriniame plane buvo įtvirtinta, kad bet kuri vėjo jėgainė turi būti nutolusi ne mažiau kaip 1 000 metrų nuo gyvenamųjų pastatų ir kad net nustatytų normų neviršijantis triukšmas (40 dB) gali trukdyti gyventojams.

Byloje pripažinta, kad ginčijamame sprendime turėjo būti pagrįsta, kodėl buvo nukrypta nuo apskrities teritoriniame plane nustatytų reikalavimų. Šiuo atžvilgiu teismas pažymėjo, kad pagal Pasaulio sveikatos organizacijos patvirtintas Nakties triukšmo rekomendacijas Europai, nors žalingi padariniai žmonių sveikatai buvo nustatyti esant išoriniam triukšmui nuo 40 dB, gyventojų miegas trikdomas ir nakties triukšmu tarp 30 ir 40 dB. Rengiant detalųjį planą į tai turėjo būti atsižvelgiama.

Aukščiausiasis teismas taip pat šiame sprendime patikslino reikalavimus poveikio aplinkai vertinimui, kada sprendžiamas klausimas yra susijęs su „Natura“ teritorijomis. Inicijuodamas detaliojo plano rengimo procedūrą, viešojo administravimo subjektas buvo parengęs preliminarų įvertinimą dėl poreikio strategiškai įvertinti poveikį aplinkai. Šiame preliminariame vertinime buvo konstatuota, kad planuojama veikla gali turėti esminių neigiamų padarinių migruojančioms paukščių rūšims ir saugomiems šikšnosparniams gretimoje „Natura“ teritorijoje. Tokiu atveju poveikio aplinkai

1 Prieiga internete: <http://www.aca-europe.eu/WWJURIFAST_WEB/DOCS/BE11/BE11000155.pdf>.

vertinimas yra privalomas (atsižvelgiant Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką), tačiau toks vertinimas nebuvo atliktas. Nors planavimo procedūros eigoje buvo parengtas ekspertinis vertinimas dėl vėjo jėgainių poveikio gretimai „Natura“ teritorijai, tačiau Aukščiausiasis teismas pripažino, kad šis vertinimas neatitiko jam keliamų reikalavimų. Vienas iš pagrindinių jo trūkumų buvo tai, jog neatsižvelgta į kompleksinius vėjo jėgainių padarinius. Net jei dėl praktinių priežasčių vėjo jėgainės negali būti išsamiai suplanuotos vienu detaliuoju planu, turi būti užtikrinama, kad ūkinė veikla atitiktų Europos Sąjungos teisės reikalavimus iš esmės ir jėgainių poveikis (*inter alia* „Natura“ teritorijai) būtų įvertintas kompleksiškai. Aplinkybė, kad tai nebuvo atlikta, suponavo dar vieną teisės aktų pažeidimą, kurio pagrindu detalusis planas pripažintas neteisėtu.

Pareiškėjo skundas patenkintas ir ginčijamas detalusis planas panaikintas.

5.2. 2016 m. gruodžio 29 d. Suomijos aukščiausiojo administracinio teismo sprendimas byloje Nr. 2553/3/14[2]

Apžvelgiamoje byloje buvo kilęs ginčas dėl to, ar Suomijos nacionalinis konkurencijos ir vartotojų apsaugos teisės įgyvendinimo kontrolės subjektas pagrįstai už nesąžiningų kainų nustatymą piktnaudžiaujant savo padėtimi rinkoje ūkio subjektui paskyrė 70 mln. Eur baudą.

2012 m. Suomijos nacionalinis konkurencijos ir vartotojų apsaugos teisės įgyvendinimo kontrolės subjektas nustatė, kad ūkio subjektas, piktnaudžiaudamas dominuojančia padėtimi pieno perdirbimo rinkoje, nuo 2010 m. kovo 1 d. iki 2012 m. rugpjūčio 31 d. buvo nustatęs neįprastai mažas kainas, nesiekiančias patiriamų kaštų vertės. Tiriant pažeidimą, įmonės susirašinėjime elektroniniu paštu aptikta, kad mažinant kainas buvo siekiama destabilizuoti konkrečios konkuruojančios įmonės padėtį rinkoje. Ūkio subjektas tokiu būdu apsunkino sąlygas konkurentams, tuo sustiprindamas savo padėtį rinkoje, kas sumažino konkurenciją ir ilguoju laikotarpiu buvo žalinga vartotojų interesams. Nubaustas ūkio subjektas ginčo laikotarpiu 2008–2012 metais užėmė daugiau nei 50 proc. šios rinkos.

Apibrėžiant atitinkamą prekių rinką byloje buvo vertinama tik Suomijos nacionalinė pieno ir pieno produktų rinka. Suomijos aukščiausiasis administracinis teismas savo sprendime pažymėjo, kad vertinant, ar žema kaina yra nustatyta piktnaudžiaujant savo dominuojančia padėtimi, neteisėtai primetant nesąžiningą kainą, atsižvelgtina į aplinkybių visumą. Verslo pelningumas (taip pat ir šviežio pieno rinkoje), produkcijos (žaliavų įsigijimo, gamybos ir kt.) kaštai vertintini keliais ekonominiais modeliais. Teismas nenustatė kitų ekonominę verslo logiką atitinkančių siekių taip sumažinti kainą, išskyrus tikslą pašalinti iš rinkos konkurentus.

Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes, Suomijos aukščiausiasis administracinis teismas pripažino įmonę pažeidus konkurencijos įstatymus ir konstatavo, kad 70 mln. Eur bauda buvo paskirta pagrįstai.

2 Prieiga internete: <http://kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1482912881309.html>.

5.3. 2016 m. rugpjūčio 8 d. Latvijos Respublikos aukščiausiojo teismo sprendimas byloje Nr. SKA–755/2016[3]

Latvijos Respublikos aukščiausiasis teismas apžvelgiamoje byloje nagrinėjo klausimą dėl socialinio draudimo laikotarpio apskaičiavimo. Byloje buvo pripažintas nepagrįstu viešojo administravimo subjekto sprendimas neskirti asmeniui pensijos, kuris buvo grindžiamas aplinkybe, kad prašymo pateikimo metu pareiškėjas nuolat negyveno Latvijos Respublikoje. Teismas konstatavo, kad tokiu sprendimu varžoma asmens judėjimo laisvė ir pripažino pareiškėjo teisę į reikalaujamą senatvės pensiją.

Pareiškėjas yra politinį persekiojimą patyręs asmuo. Apskaičiuojant šį statusą turinčių asmenų socialinio draudimo laikotarpį, tremtyje iki 1990 m. gruodžio 31 d. praleistas laikotarpis yra trigubinamas. Valstybinė socialinio draudimo institucija atsisakė suteikti pareiškėjui senatvės pensiją, kaip politinį persekiojimą patyrusiam asmeniui, remdamasi aplinkybe, kad socialinio draudimo laikotarpis buvo trumpesnis nei 30 metų.

Ginčytame sprendime nurodyta, kad pareiškėjo gyvenamoji vieta, teikiant prašymą skirti pensiją, buvo Jungtinėje Karalystėje, todėl jam negalėjo būti taikomas susitarimas tarp Latvijos Respublikos ir Rusijos Federacijos dėl bendradarbiavimo socialinės apsaugos srityje. Pagal šio susitarimo 25.1.1 punktą tam, kad laikas tremtyje Rusijos teritorijoje būtų įtrauktas į socialinio draudimo laikotarpį, asmens gyvenamoji vieta turi būti Latvijos Respublikoje. Remiantis šiuo aiškinimu, pareiškėjo socialinio draudimo laikotarpis (įskaitant laikotarpius Latvijoje ir Jungtinėje Karalystėje) buvo mažesnis nei 30 metų, o tokiu atveju pensija neskiriama.

Byloje buvo vertinama, ar aplinkybė, kad pareiškėjas nuolat gyveno Jungtinėje Karalystėje, gali būti vertinama kaip kliūtis tremties laiką nuo 1956 m. sausio 21 d. iki 1959 m. balandžio 14 d. įskaičiuoti į socialinio draudimo laikotarpį, kuris pagal Valstybinių pensijų įstatymą turi būti skaičiuojamas dauginant jį iš trijų. Įtraukus šį laikotarpį, pareiškėjas atitiktų minėtą minimalaus draudimo laiko reikalavimą.

Aukščiausiasis teismas pripažino pagrįsta pirmosios instancijos teismo poziciją, kad vadovaujantis Valstybinių pensijų įstatymu Latvijos teritorijoje nuolat negyvenantis asmuo neturi teisės į pensiją, net jeigu atitinka kitus reikalavimus. Tačiau šios nuostatos taikymą riboja Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. balandžio 29 d. reglamentas Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, kuriuo ginamas laisvo asmenų judėjimo Europos Sąjungoje principas. Vadovaudamasis šio reglamento preambule ir 16 straipsniu, teismas padarė išvadą, kad Latvijos socialinio draudimo institucija negalėjo atsisakyti pareiškėjui mokėti pensijos, remdamasi aplinkybe, jog jis gyvena Jungtinėje Karalystėje. Teismo vertinimu, nepagrįsta neįskaičiuoti dalies draudimo laikotarpio, remiantis vien tuo, kad pareiškėjas gyvena Jungtinėje Karalystėje. Nagrinėjamu atveju tai reikštų, kad pareiškėjas netektų jam priklausančios pensijos vien dėl to, kad gyvena kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje. Atitinkamai teismas pripažino pareiškėjo teisę į reikalaujamą senatvės pensiją.

3 Prieiga internete: <http://www.aca-europe.eu/WWJURIFAST_WEB/DOCS/BE11/BE11000209.pdf>.

5.4. 2016 m. lapkričio 17 d. Austrijos federalinio administracinio teismo sprendimas Nr. W111 2131009-1[4]

Šioje byloje Austrijos federalinis administracinis teismas pasisakė dėl reikalavimų, keliamų prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo procedūrai. Teismas byloje nustatė, kad Ukrainos piliečių prašymus išnagrinėjęs viešojo administravimo subjektas savo sprendimą grindė paviršutiniškais duomenimis, tinkamai neįvertinęs aplinkybių, kuriomis buvo grindžiami prašymai.

Pareiškėjai, sutuoktiniai su mažamečiu vaiku, teisėtai iš Ukrainos atvykę į Austriją, 2015 m. kovo 18 d. pateikė prašymus suteikti prieglobstį. Savo prašymus jie grindė nurodydami, kad Ukrainoje telefonu buvo sulaukę iš separatistų grasinimų, kurie prasidėjo po to, kai pareiškėjas atsisakė jų darbo pasiūlymo. Jis taip pat buvo sumuštas ir du kartus buvo apgadintas jo automobilis. Po to, kai šeima persikraustė į Kijevą, pareiškėjams teko patirti nepakantumą iš Ukrainos nacionalistų dėl savo kilmės iš Donecko apskrities. Dėl to jiems nepavyko rasti būsto apsigyventi ir pragyvenimo šaltinio. Pagrindinis pareiškėjas buvo apklaustas Ukrainos slaptųjų tarnybų ir apkaltintas bendradarbiavimu su separatistais, todėl jam galėjo grėsti įkalinimas iki 10 metų.

Austrijos federalinė imigracijos ir prieglobsčio tarnyba (toliau – Tarnyba) atmetė pareiškėjų prašymus dėl prieglobsčio bei laikinosios apsaugos suteikimo ir nusprendė, kad pareiškėjai gali būti išsiunčiami į Ukrainą. Motyvuodama savo sprendimą, Tarnyba rėmėsi bendra ataskaita apie padėtį Ukrainoje. Pasak jos, pareiškėjai turėjo galimybę kreiptis į Ukrainos valstybės institucijas dėl separatistų keliamų grėsmių, kadangi, pagal informaciją apie padėtį Ukrainoje, Mariupolio teritorijoje padėtis buvo stabili. Pareiškėjai pasinaudojo vidaus persikėlimo galimybe ir taip pat galėjo pasinaudoti galimybe kreiptis pagalbos į Ukrainos nacionalines institucijas dėl sunkumų apsigyvenant Kijeve. Taip pat Tarnyba nurodė, kad pagrindinio pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas buvo inicijuotas teisėtai, kadangi jis neatskleidė dviejų separatistų vardų ir dėl to prarado galimybę pasinaudoti Ukrainos policijos pagalba. Dėl šių priežasčių Tarnyba priėjo prie išvados, kad nei informacija apie bendrą padėtį Ukrainoje, nei individualūs pareiškėjų padėties ypatumai nesuponavo pagrindo tenkinti jų prašymų. Dėl neilgos savo apsilankymo trukmės, nepakankamų vokiečių kalbos įgūdžių ir artimesnių saitų su kilmės valstybe konstatuota buvus pagrindui grąžinti pareiškėjus į jų kilmės valstybę.

Pareiškėjams apskundus šiuos sprendimus teismine tvarka, Austrijos federalinis administracinis teismas vertino prašymus atsižvelgdamas į tai, ar Tarnybos veiksmai atitiko tyrimo procedūros reikalavimus ir ar buvo tinkamai nustatytos reikšmingos aplinkybės, kurios sudarytų prielaidas priimti ginčytus Tarnybos sprendimus.

Teismas pasisakė, kad nagrinėdama prašymus Tarnyba nesilaikė šių reikalavimų ir dėl to atliktas tyrimas pasižymėjo reikšmingais trūkumais. Be kita ko, Tarnyba tinkamai nemotyvavo savo priimtų sprendimų. Tarnyba tik paviršutiniškai rėmėsi duomenimis apie padėtį kilmės valstybėje. Nors ir buvo nurodyti kai kurie konkretūs ataskaitos apie šią padėtį elementai, tačiau Tarnyba iš tikrųjų neapsvarstė medžiagos, nepalygino jos su šalių nurodoma informacija, kas yra privaloma pagal susijusią teismo jurisprudenciją.

4 Prieiga internete: <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/austria-%E2%80%93-federal-administrative-court-17-november-2016-w111-2131009-1#content>.

Pavyzdžiui, Tarnyba vadovavosi ataskaitos duomenimis, jog teisinė padėtis Mariupolyje buvo stabili, neatsižvelgdama į informaciją dėl kritinės saugumo situacijos Rytų Ukrainoje bei bendros sudėtingos padėties, kurią apibūdino pareiškėjai. Argumentus dėl persikėlimo šalies viduje galimybės teismas taip pat įvertino kaip paviršutiniškus – bendro pobūdžio informacija, pateikta ataskaitoje, nebuvo susijusi su konkrečiomis pareiškėjų šeimos su mažamečiu vaiku nurodytomis problemomis, kaip antai sunkumai apsigyvenant ir randant pragyvenimo šaltinį Kijeve. Taip pat ataskaitose nebuvo pakankamai informacijos apie padėtį būsto, įsidarbinimo klausimais vidaus persikėlimo galimybe pasinaudojusiems asmenims. Tokie duomenys būtų buvę lemiantys vertinimą suteikti pareiškėjams apsaugą. Tarnybos naudotos ataskaitos taip pat nebuvo pakankamos įvertinti, ar pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas dėl tariamo bendradarbiavimo su separatistais galėjo būti kvalifikuojamas kaip persekiojimas tarptautinės teisės prasme ir Tarnyba neaptarė specifinių šį vertinimą galinčių pagrįsti aplinkybių.

Teismo nustatyti Tarnybos atliktos procedūros trūkumai buvo esminiai, nes *a priori* negalėjo būti paneigta, kad atlikus tinkamą pareiškėjo prašymų vertinimą Tarnybos sprendimas galėjo būti palankesnis. Dėl to ataskaitos apie padėtį pareiškėjų kilmės valstybėje turėjo būti atitinkamai papildytos ir atnaujintos, o pareiškėjai – apklausti apie teismo nustatytus tinkamai neištirtus klausimus. Papildomai teismas pažymėjo, kad dėl prieglobsčio prašymų nagrinėjimo ypatumų šioje byloje nebuvo galimybės ištaisyti Tarnybos paliktus procedūros trūkumus, tinkamai atliekant trūkstamus tyrimo veiksmus teismine tvarka. Be to, teismas atsižvelgė į tai, kad teismine tvarka ištaisant procedūros trūkumus pareiškėjams nebūtų užtikrinta teisė apskųsti priimamą sprendimą ir kad Tarnyba, kurios kompetencija yra tokių klausimų sprendimas, yra labiau tinkama tai atlikti.

Remdamasis šiais motyvais, Austrijos federalinis administracinis teismas panaikino ginčytus Tarnybos sprendimus ir grąžino Tarnybai klausimai išnagrinėti iš naujo.

5.5. 2016 m. spalio 21 d. Švedijos aukščiausiojo administracinio teismo sprendimas Nr. 78-16, 4110-15[5]

Šioje byloje Švedijos aukščiausiasis administracinis teismas nusprendė, kad nuotoliniu būdu valdomos skraidyklės (dronai) su vaizdo kameromis gali būti naudojami tik turint leidimą, kuris išduodamas stebėjimo kameroms.

Švedijos aukščiausiasis administracinis teismas 2016 m. spalio 21 d. sprendimu išaiškino, kad įprastai stebėjimo kameromis laikomos stacionarios, prie sienos ar stulpo pritvirtintos vaizdo kameros, tačiau įstatyme įtvirtintas apibrėžimas taikytinas ir mobiliems objektams.

Teismas byloje pažymėjo, kad skraidyklės su vaizdo kameromis gali būti naudojamos asmenų stebėjimui. Skirtingai negu rankinės kameros, jos gali būti valdomos nuotoliniu būdu, gali būti nukreipiamos į viešas ir privačias žmonių susibūrimų vietas.

Teismas šioje byloje taip pat išaiškino, kad automobiliuose ar dviračiuose montuojamos filmavimo kameros nėra kvalifikuotinos kaip stebėjimo kameros, kurioms reikalingi

5 Prieiga internete: <http://www.hogstaforvaltningsdomstolen.se/Util/login.aspx?ReturnUrl=%2fOm-Hogsta-forvaltningsdomstolen%2fNyheter-fran-Hogsta-forvaltningsdomstolen%2fTillstand-kravs-for-kamera-pa-en-dronare-men-inte-for-kamera-i-en-bil%2f>.

leidimai. Prie tokios išvados prieita atsižvelgiant į argumentą, kad automobilių ir dviračių vaizdo kameros, pritvirtintos prie judančių objektų, paprastai naudojamos jas pritvirtinant laikinai, todėl jų teisinis statusas prilygintinas prie rankinių kamerų.

Įvertinęs nacionalinės teisės nuostatas, Švedijos aukščiausiasis administracinis teismas pripažino, kad nuotoliniu būdu valdomos skraidyklės (dronai) su vaizdo kameromis gali būti naudojami tik turint leidimą, kuris išduodamas stebėjimo kameroms.

Raidinė dalykinė rodyklė

Akcijų perleidimas – akcijų gavimo ar netekimo registravimas – 1.3.[1] (I dalis).
Akcizas – akcizo mokėjimo laikinas atidėjimas – 3.2.3. (I dalis).
Aktas – administracinis aktas – 3.2.4. (I dalis).
Alkoholis – alkoholio kontrolė – 3.4.1. (I dalis).
Atstovavimas – juridinio asmens teisė atstovauti savo narius – 3.7.3. (I dalis).
Chartija – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija – 1.2. (I dalis).
Duomenys – asmens duomenų tvarkymas – 1.3. (I dalis), E3.4.[2] (III dalis).
Energetika – atsinaujinantys energijos ištekliai – 1.4. (I dalis), 5.1. (III dalis), konkurencija energetikos sektoriuje – 3.1. (I dalis), leidimų plėtoti elektros energijos gamybos pajėgumus išdavimas – 3.5.1. (I dalis).
Gynėjas – valstybės lėšomis samdomas gynėjas – Ž4.3. (III dalis), Ž4.5. (III dalis).
Importas - 3.2.1. (I dalis).
Informacija – teisė į informaciją – Ž4.3. (III dalis).
Išlaidos – teismo išlaidos – 3.7.2. (I dalis).
Juridinio asmens reputacija – 3.6.1. (I dalis).
Kalba – proceso kalba – 3.7.2. (I dalis).
Kalinimas – tinkamos kalinimo sąlygos – Ž4.1.[3] (III dalis).
Koncentracija – koncentracijos kontrolė – koncentracija, perėmus kito subjekto turto dalį – 3.1. (I dalis).
Konkurencija – 3.1. (I dalis), 5.2. (III dalis).
Meras – savivaldybės tarybos nario – mero įgaliojimų netekimas – 2.1. (I dalis).
Mokestis – vietinė rinkliava už išorinę reklamą – 1.6. (I dalis), žemės mokestis – 1.5. (I dalis), mokesčių administratoriaus įrodinėjimo našta – 3.2.1. (I dalis), pridėtinės vertės mokestis – 3.2.2. (I dalis), E3.2. (III dalis).
Nevyriausybinės organizacijos – 3.7.3. (I dalis), Ž4.3. (III dalis).
Norminis aktas – 3.7.1. (I dalis).
Nuobauda – administracinė nuobauda 3.1.1. (I dalis).
Nuosavybė – nuosavybės teisių atkūrimas – Ž4.4. (III dalis).
Patikrinimas – mokestinis patikrinimas – 3.2.4. (I dalis).
Pensija – senatvės pensija – 5.3. (III dalis).
Prieglobstis – 5.4. (III dalis).
Principas – teisinės valstybės principas – 1.1; 1.3 (I dalis), teisės aktų hierarchijos principas – 1.1. (I dalis), 1. (III dalis), 2.2.1. (I dalis), lygiateisiškumo principas – 3.3.1. (I dalis), teisėtų lūkesčių apsaugos principas – 3.5.1. (I dalis).
Privatumas – 5.5. (III dalis).
Reklama – išorinės reklamos įrengimo apmokestinimas rinkliavomis – 1.6 (I dalis), alkoholio išorinės reklamos sąvoka 3.4.1. (I dalis).
Restitucija – Ž4.4. (III dalis).

1 Skaičiais ir taškais tarp jų pažymėtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutarčių, sprendimų ir kitų dokumentų indeksas leidinyje.

2 Raidė „E“ prieš skaičius su taškais reiškia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimą ar prejudicinį sprendimą.

3 Raidė „Ž“ prieš skaičius su taškais reiškia Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą.

Rinkimai – Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai – rinkimų agitacija – 3.3.1. (I dalis).
Rinkliava – vietinė rinkliava už išorinę reklamą – 1.6. (I dalis).
Saviraiška – saviraiškos laisvė – 3.6.1. (I dalis).
Savivalda – vietos savivalda – 2.1. (I dalis).
Skiepijimas – 1.1. (I dalis).
Socialinis draudimas – 5.3. (III dalis).
Statybos – skundai ir pranešimai apie statybos darbus – 1.2. (I dalis).
Teritorijų planavimas – teisė ginčyti teritorijų planavimo dokumentus – 3.7.1. (I dalis).
Užsieniečiai – užsieniečio išsiuntimas į trečiąją valstybę – E3.1. (III dalis), 5.4. (III dalis).
Vanduo – vandens kainų reguliavimas – E3.3. (III dalis).
Visuomenės informavimas – 3.6.1. (I dalis).
Žala – valstybės atsakomybės už Europos Sąjungos teisės pažeidimą – E3.5. (III dalis), neturtinė žala – Ž4.1. (III dalis).
Žemė – žemės mokestis – 1.5 (I dalis).

Santrumpos

AB	akcinė bendrovė
ABTĮ	Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas
ADTAĮ	Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas
AIS	Akcizų informacinė sistema
AKĮ	Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas
b. l.	bylos lapas
BPK	Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas
CK	Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas
CPK	Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas
CPT	Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą
d.	diena, dalis
dB	decibelas
EB	Europos Bendrija
ES	Europos Sąjunga
ESTT	Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Eur	euras
EŽTT	Europos Žmogaus Teisių Teismas
g.	gatvė
HN	higienos norma
IP	Interneto protokolas
JAV	Jungtinės Amerikos Valstijos
JTO	Jungtinių tautų organizacija
KĮ	Konkurencijos įstatymas
kt.	kita, kiti
lot.	lotyniškai
LRT	Lietuvos radijas ir televizija
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
NTR	Nekilnojamojo turto registras
OLAF	Europos kovos su sukčiavimu tarnyba
p.	punktas, puslapis
proc.	procentas
PSO	Pasaulio sveikatos organizacija
PVM	Pridėtinės vertės mokestis
pvz.	pavyzdžiui
RĮ	Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas

SESV	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
SĮ	Savivaldybės įmonė
STR	statybos techninis reglamentas
str.	straipsnis
t.	tomas
t. y.	tai yra
t. t.	taip toliau
TAR	Teisės aktų registras
TPSVPĮ	Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas
tūkst.	tūkstantis
UAB	Uždaroji akcinė bendrovė
VAĮ	Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas
VĮ	Valstybės įmonė
VIAP	Viešuosius interesus atitinkančios paslaugos
VIĮ	Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas
VKEKK	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija
VSĮ	Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas
VšĮ	Viešoji įstaiga
ŽEI	Žurnalistų etikos inspektorius
Žin.	Valstybės žinios
ŽMĮ	Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymas
žr.	žiūrėti

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis

Nr. 32, 2016 metų liepa - gruodis

2017 m. liepos 13 d.
Tiražas 200 egz.
Užsakymo Nr. 1/2017
68 spaudos lankai
ISSN 1822-8224

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Artūras Stravinskas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
Žygimantų g. 2, LT-01102 Vilnius
info@lvat.lt
www.lvat.lt

Spausdino

UAB „BMK LEIDYKLA“
J. Jasinskio g. 16, Vilnius
info@bmkleidykla.lt
www.bmkleidykla.lt