LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO

BIULETENIS

Nr. 45

2023 metų sausis–birželis

ADMINISTRACINĖ JURISPRUDENCIJA
Administracinių teismų praktika
Administracinė doktrina

Vilnius, 2024

Redakcinė kolegija

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

Redakcijos adresas

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

ISSN 2669-1353
© 2007-2024 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Turinys

I. ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKA

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

7 1.1. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunkčio teisėtumo

50 1.2. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260 patvirtintų Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių 14 punkto (2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) teisėtumo

72 1.3. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punkto (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedo (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) teisėtumo

97 1.4. Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) 19, 34 ir 36 punktų teisėtumo

124 1.5. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40 patvirtintos Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos dalies teisėtumo

144 1.6. Dėl Kauno miesto savivaldybės tarybos 2019 m. spalio 15 d. sprendimu Nr. T-454 patvirtinto Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo 6 punkto bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčių teisėtumo

161 1.7. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 patvirtintos Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodikos teisėtumo

177 1.8. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gegužės 19 d. įsakymu Nr. 30-1123/20 patvirtinto Žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo bei Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. lapkričio 23 d. sprendimu Nr. 1-326 patvirtintų Tvarkymo ir švaros taisyklių teisėtumo

2. Bylos dėl rinkimų, referendumų ir politinių partijų veiklos

200 2.1. Dėl pakartotinio balsavimo kandidatų sąrašo sudarymo, kai prasidėjus pakartotiniam balsavimui balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkęs kandidatas teismine tvarka nuginčija jo pašalinimą iš rinkimų

214 2.2. Dėl pažeidimų, sudarančių pagrindą iš naujo organizuoti pakartotinį balsavimą mero rinkimuose

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

3.1. Bylos dėl socialinės apsaugos

231 3.1.1. Dėl pareigūnų ir karių valstybinės pensijos skyrimo pareigūnui, iki stojimo į tarnybą padariusiam tyčinę nusikalstamą veiką

243 3.1.2. Dėl Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 5 straipsnyje nurodytos formuluotės „asmuo dirbo teisėju“ (darbo teisėju pradžios ir pabaigos) aiškinimo

3.2. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

261 3.2.1. Dėl politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvokos aiškinimo

3.3. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

282 3.3.1. Dėl Konkurencijos tarybos nutarime suformuluoto įpareigojimo turinio aiškinimo

3.4. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

302 3.4.1. Dėl veiksmų, liudijančių mokesčių mokėtojo siekį susigrąžinti (įskaityti) mokesčio skirtumą (permoką) (Mokesčių administravimo įstatymo 87 str. 13 d. antras sakinys)

319 3.4.2. Dėl tiekėjo sąžiningumo reikšmės sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti pridėtinės vertės mokestį, kai vykdant tiekimą Bendrijos viduje įgijėjas, kuriam prekės buvo perduotos Lietuvoje ir kuris įsipareigojo jas išvežti į kitą valstybė narę, šių prekių neišgabena

3.5. Bylos dėl registrų

340 3.5.1. Dėl nuosavybės teisės į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą registravimo kitoje šalyje išduoto Europos paveldėjimo pažymėjimo pagrindu

3.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

359 3.6.1. Dėl pareigūnų, kurie vieni augina vaiką (-us) iki keturiolikos metų, kasmetinių atostogų trukmės bei senaties termino reikalavimui suteikti nepanaudotas kasmetines atostogas eigos pradžios

381 3.6.2. Dėl diplomatinės tarnybos rezervo ir į jį įrašytų asmenų statuso, panaikinus teisės aktą, kuriuo vadovaujantis toks rezervas buvo suformuotas

3.7. Bylos dėl kitų ginčų viešojo administravimo srityje

399 3.7.1. Dėl Covid-19 ligos (koronaviruso infekcijos) pandemijos metu laikinai taikytų ribojimų teikti odontologijos ir grožio paslaugas

418 3.7.2. Dėl vartotojų informavimo apie vaikams skirto gaminio saugą

II. INFORMACINĖ DALIS

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

441 1.1.1. Dėl Lietuvos automobilių kelių direkcijos atsisakymo išduoti projektavimo sąlygas statinių projektavimui už kelio apsaugos zonos

442 1.1.2. Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos pareiškimo priteisti neteisėtai išmokėtą subsidiją, kai paramą gavusiam juridiniam asmeniui iškelta nemokumo byla

443 1.1.3. Dėl Lietuvos banko sprendimo išregistruoti bendrovę iš Lietuvos banko valdomos mokėjimų sistemos

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

445 1.2.1. Dėl Probacijos tarnybos atsisakymo leisti probuojamajam išvykti dirbti į kitą valstybę

446 1.2.2. Dėl kompensacijų už servituto nustatymą priteisimo

448 1.2.3. Dėl žalos, padarytos netinkamai įteikus kaltinamąjį aktą kaltinamajam, atlyginimo

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

450 2.1. 2023 m. sausio 12 d. prejudicinis sprendimas byloje *P.I.* prieš *Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (C-280/21)

452 2.2. 2023 m. kovo 9 d. prejudicinis sprendimas byloje *R. J. R.* prieš *VĮ Registrų centrą* (C-354/21)

456 2.3. 2023 m. balandžio 20 d. prejudicinis sprendimas byloje *UAB „Brink's Lithuania"* prieš *Lietuvos banką* (C-772/21)

458 2.4. 2023 m. gegužės 25 d. prejudicinis sprendimas byloje *WertInvest Hotelbetriebs GmbH* prieš *Magistrat der Stadt Wien* (C-575/21)

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

462 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. sausio 17 d. sprendimas byloje *Hoppen ir AB „Amber Grid" darbuotojų profesinė sąjunga* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 976/20)

465 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2023 m. sausio 23 d. sprendimas byloje *Macatė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 61435/19)

467 3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimas byloje *L. B.* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 36345/16)

470 3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. balandžio 4 d. sprendimas *UAB „Kesko Senukai Lithuania"* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 19162/19)

472 3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. birželio 13 d. sprendimas *UAB AmberCore DC ir UAB Arcus Novus* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 56774/18)

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

476 4.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2023 m. vasario 16 d. sprendimas byloje Nr. BVerwG 1 C 19.21

476 4.2. Prancūzijos Respublikos Valstybės Tarybos 2023 m. gegužės 17 d. sprendimas byloje Nr. 2023-850 DC

477 4.3. Italijos Aukščiausiojo Teismo 2023 m. gegužės 23 d. sprendimas byloje Nr. 14209/2023

478 **Santrumpos**

I. Administracinių teismų praktika

1. Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo

1.1. Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunkčio teisėtumo

Pareiškėjai (Lietuvos Respublikos Seimo nariai) prašė ištirti Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – Įsakymas) 2.2 papunkčio teisėtumą (24 punktas).

Įsakymo 2.2 papunkčiu energetikos ministras nustatė, kad 2022 m. liepos 1 d. įsigalioja tokia šiuo įsakymu patvirtintos Metodikos 14 punkto redakcija: „14. Biodegalai, pagaminti iš palmių aliejaus apdorojimo metu susidarančio šalutinio produkto palmių riebalų rūgščių distiliato, laikomi biodegalais pagamintais iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų ir įskaitomi į Metodikos 12 punkte nustatytą ribą“ (25 punktas).

Pareiškėjai šio papunkčio teisėtumą kvestionavo iš esmės: (1) keldami abejonę dėl energetikos ministro kompetencijos poįstatyminiu aktu nustatyti, kad degalai iš palmių riebalų rūgščių distiliato (PFAD) laikomi biodegalais pagamintais iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų; (2) dėl galimai padarytų teisėkūros techninių reglamentų vertinimo procedūrų pažeidimų; (3) vertinimu, kad tokia nuostata neteisėtai įsiterpta į ūkinės veiklos laisvę ir suvaržyta konkurencija (teigė, kad nustatytu poįstatyminiu reguliavimu yra nepagrįstai ribojamas PFAD, kaip žaliavos, tiekimas bei panaudojimas Lietuvoje), taip pat nebuvo atliktas poveikio konkurencijai vertinimas; (4) teigdami, kad papunktis neatitinka Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto tikslo – nustatytu reguliavimu yra apribojamas biodegalų panaudojimas, nustatytas reguliavimas neskatina valstybei nustatytų atsinaujinančių energijos išteklių tikslų transporto sektoriuje pasiekimo; (5) kvestionuodami, kad ginčijamas papunktis įsigalioja ne nuo Įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d., (34, 35, 52, 61, 72, 78 ir 85 punktai).

Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia konstatavo, kad tirto teisinio reguliavimo nustatymas Įsakyme išplaukia iš įstatymų nuostatų, apibrėžiančių energetikos ministro (Energetikos ministerijos) įgaliojimus (51 punktas), o teisėkūros procedūrą reglamentuojančios imperatyvios teisės aktų nuostatos nebuvo pažeistos (59 ir 83 punktai); taip pat energetikos ministras turėjo teisę atidėti Įsakymo 2.2 papunktyje nustatyto reguliavimo įsigaliojimą (91 ir 92 punktai):

- Ginčyto įsakymo tiriamomis nuostatomis yra apibrėžiamas biodegalų, pagamintų iš PFAD, suvartotas kiekis transporto sektoriuje 2020 metais ir kartu nustatoma, kuriai biodegalų kategorijai jie yra priskiriami. Šie klausimai nėra apibrėžti įstatyme, o įgalioji-

mai nustatyti atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodiką, kurioje nurodoma atsinaujinančių išteklių energijos procentinės dalies apskaičiavimo tvarka, kuro ir degalų energinės vertės ir pažangiųjų biodegalų gamybai tinkamos naudoti žaliavos, yra suteikti energetikos ministrui, todėl jis, nepriėmęs tiriamo teisinio reguliavimo, nebūtų atlikęs jam įstatymais pavestų pareigų (51 punktas).

- Ginčyto įsakymo priėmimo procedūrą reglamentuojantys teisės aktai taip pat nenustato reikalavimo pakoregavus energetikos ministro pirminį įsakymo projektą iš naujo atlikti visus derinimo, konsultavimosi, poveikio vertinimo ir kitus susijusius veiksmus, jei tokie veiksmai jau buvo atlikti. Nagrinėtu atveju rengiant skundžiamo įsakymo projektą šie veiksmai buvo atliekami. Be to, ginčytą įsakymą sudaro 20 punktų, prie jo yra pridėti du priedai, o pareiškėjo ginčyta nuostata sudaro nedidelę dalį priimamo naujo teisinio reguliavimo, todėl tai, kad dėl jos atskirai nebuvo atliktas poveikio vertinimas ir kiti įstatymuose numatyti derinimo, konsultavimosi veiksmai, negali būti laikoma pažeidimu, kuris būtų turėjęs esminės įtakos objektyviam visų aplinkybių įvertinimui ir priimto teisinio reguliavimo sprendimo pagrįstumui (59 punktas).

- Nenustatyta, kad apie Metodikos projektą turėjo būti pranešta Standartizacijos departamentui bei sustabdytas priėmimas informuojant apie projektą Europos Komisiją pagal Vyriausybės patvirtintas Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisykles (83 punktas).

- Atsakant į pareiškėjo argumentą dėl nepagrįsto vėlesnio nuostatų įsigaliojimo, pažymėta, jog pagal oficialią konstitucinę jurisprudenciją, grėsmė pažeisti Konstitucijos ginamas vertybes gali kilti nenustačius vacatio legis termino, o ne atidėjus norminio teisės akto įsigaliojimą, kaip tai buvo padaryta ginčijamo įsakymo 2.2 papunkčiu. Pareiškėjo nurodytos vacatio legis nustatymo sąlygos konstitucinėje jurisprudencijoje atskleistos kaip suponuojančios pareigą atidėti norminio teisės akto įsigaliojimą, bet ne draudimą tai atlikti <...>. Vadovaujantis konstitucine jurisprudencija, vacatio legis termino nustatymas padeda užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą. Vadinasi, norminį administracinį aktą priimantis subjektas turi plačią diskreciją nustatyti vacatio legis terminą ir nuostata, kuria numatyta vėlesnė teisės akto (ar jo dalies) įsigaliojimo data, negu kitą dieną po jo paskelbimo, gali būti pripažįstama prieštaraujančia Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui tik nustačius svarbių priežasčių, dėl kurių būtina, kad atitinkamas teisinis reguliavimas įsigaliotų neatidėliotinai (91 punktas).

Atmesdamas abejones dėl tikrintos poįstatyminio akto nuostatos galimai neteisėto ūkinės veiklos laisvės ir konkurencijos ribojimo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, be kita ko, akcentavo, jog tirtas reguliavimas nustato ne ūkinės veiklos laisvės atsiradimo sąlygas ar esminį poveikį šiai laisvei, o jos įgyvendinimo tvarką, kuriai apibrėžti reikalingos specialios žinios (65 punktas), be to, bet koks neesminis teisės akto poveikis konkurencijai savaime nesudaro pagrindo pripažinti teisės aktą neteisėtu, jeigu jį priimant nebuvo atliktas poveikio konkurencijai vertinimas (69 punktas).

Dėl Įsakymo 2.2 papunkčio atitikties Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalies nuostatai, pagal kurią šio įstatymo tikslas – mažinti transporto sektoriaus poveikį

klimato kaitai ir aplinkos oro taršai, siekiant, kad 2030 metais atsinaujinančių energijos išteklių dalis transporto sektoriuje, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu transporto sektoriuje, sudarytų ne mažiau kaip 15 procentų, išplėstinė teisėjų kolegija, akcentavo, kad administracinis teismas nėra įgaliotas prognozuoti, ar norminio administracinio akto leidėjo pasirinktos priemonės užtikrins tokio pobūdžio tikslo įgyvendinimą, koks yra įtvirtintas šiame įstatyme. Norminio administracinio akto prieštaravimą teisės normai, kuri įtvirtina konkretų įgyvendinimo rodiklį (šiuo atveju – apibrėžiant atsinaujinančių energijos išteklių dalį transporto sektoriuje 2030 metais), galima būtų nustatyti, kai akivaizdu, kad akte nustatytas teisinis reguliavimas užkerta (užkirs) galimybę tikslui įgyvendinti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintas, jų ginamas ir saugomas vertybes (75 punktas).

Šiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija pripažino, kad Įsakymo 2.2 punktas neprieštarauja pareiškėjų nurodytoms aukštesnės galios teisės aktų nuostatoms (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. I-8-520/2022
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00040-2022-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 30.4

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

2023 m. vasario 9 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Ramūno Gadliausko, Ričardo Piličiausko, Dalios Višinskienės (pranešėja) ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),
sekretoriaujant L. V.,
dalyvaujant pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario A. G. atstovams advokatui J. S. ir advokato padėjėjui J. P.
pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario G. P. atstovams advokatui R. Č. ir advokato padėjėjui D. R.,
atsakovės Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos atstovams D. B. ir A. S.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių A. G. ir G. P. pareiškimus dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunkčio ir šiuo įsakymu patvirtintos Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos 1 priedo 2.1.1, 2.1.3 papunkčių ir 3 punkto teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys A. G. (toliau – ir Pareiškėjas 1) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu (toliau – ir Pareiškimas 1), kuriuo prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Skundžiamas įsakymas) 2.2 papunktis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 5 straipsnio 2 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 ir 7 punktams, 7 straipsnio 2 daliai, 15 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 41 straipsniui, 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, Konstitucijos 46 straipsniui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 617 patvirtintų Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių 9 ir 15 punktų nuostatoms, Lietuvos Respublikos alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 daliai.

2. Pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys G. . (toliau – ir Pareiškėjas 2) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su pareiškimu (toliau – ir Pareiškimas 2), kuriuo prašoma:

1) ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunktis ta apimtimi, kiek jis įsigalioja ne nuo šio įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d., neprieštarauja Lietuvos Respublikos pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, 20 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, ir nustatyti, kad jis negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos;

2) ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos (toliau – ir Metodika) 1 priedo 2.1.1 papunktis ta apimtimi, kiek biodegalai iš palmių riebalų rūgščių distiliato (anglų kalba – *Palm Fatty Acid Distillate*) (toliau – ir PFAD) nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai,

Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui, ir nustatyti, kad jis negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos;

3) ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Metodikos 1 priedo 2.1.3 papunktis tiek, kiek nurodytų biodegalų iš PFAD nepriskiria biodegalams, pagamintiems iš maistinių ir pašarinių augalų ir jame nurodyto biodegalų kiekio neįtraukia į bendrą 1 priedo 2.1.1 papunktyje nurodytą Biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui, ir nustatyti, kad jis negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos;

4) ištirti, ar Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Metodikos 1 priedo 3 punktas ta apimtimi, kiek biodegalai iš PFAD nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinę dalį, neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui, ir nustatyti, kad jis negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

3. Pareiškėjas 1 savo abejones grindžia šiais argumentais:

3.1. Vadovaujantis Alternatyviųjų degalų įstatymo (toliau – ir ADĮ) 16 ir 20 straipsniais, degalų tiekėjai nuo 2022 m. sausio 1 d. turi apriboti biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, naudojimą iki nustatytos ribos. Pagal ADĮ 20 straipsnio 3 dalį, jeigu yra viršijamas ADĮ 20 straipsnio 1 dalyje nustatytas metinis maksimalus galimas patiekti iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų pagamintų degalų kiekis, viršijanti šių degalų metinė dalis nėra įskaitoma į ADĮ 16 straipsnio 1 dalyje nustatyto įsipareigojimo pasiekimą. Degalų tiekėjas tik dalį metinio įsipareigojimo patiekti biodegalus gali grįsti biodegalais, pagamintais iš maistinių ir / ar pašarinių augalų, kadangi, viršijus metinę leistiną šios rūšies biodegalų patiekimo dalį, – viršijanti dalis nebėra skaičiuojama vertinant tiekėjo metinių įsipareigojimų pasiekimą.

3.2. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu, vietoje prieš tai galiojusio Metodikos 14 punkto, nustatančio bendrą principą, kad iš pagrindinio pasėlio auginamų augalų pagaminti biodegalai laikomi maistiniais / pašariniais augalais, nustatoma, kad iš konkrečios žaliavos, t. y. PFAD, pagaminti biodegalai yra laikomi iš maistinių / pašarinių augalų pagamintais biodegalais – konkreti žaliava, t. y. PFAD, yra pripažįstama maistiniu / pašariniu augalu (palmių aliejaus šalutiniu produktu). Tai apriboja PFAD, kaip biodegalų žaliavos, panaudojimą.

3.3. Iš PFAD pagamintus biodegalus pripažinus iš maistinių / pašarinių augalų pagamintais biodegalais, jiems pradedamas taikyti maksimalus metinis galimas patiekti biodegalų, pagamintų iš maistinių / pašarinių augalų kiekis. Iš PFAD pagamintais biode-

galais nebeįmanoma pasiekti metinio privalomo biodegalų panaudojimo tikslo, kadangi iš maistinių / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams taikomas maksimalaus metinio kiekio ribojimas; PFAD nebėra skatinamas kaip liekanų panaudojimas.

3.4. PFAD yra perdirbimo liekanos, gautos gaminant maistinį palmių aliejų maisto pramonės reikmėms. PFAD sudaro suskaidyti riebalai, kurie yra nepageidaujami maisto gamybos požiūriu ir kuriuos reikia pašalinti perdirbant palmių aliejų, jei aliejus turi atitikti maisto pramonės kokybės standartus.

3.5. ADĮ 2 straipsnio 25 dalyje nustatyta, kad perdirbimo liekana – gamybos proceso metu liekanti medžiaga, kuri nėra pirminis gamybos proceso tikslas, o procesas nėra tikslingai pakeistas tam, kad ji būtų gaminama. Metodikoje buvo tiesiogiai nurodyta, kad iki Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio įsigaliojimo, t. y. iki 2022 m. liepos 1 d., Lietuvos rinkai patiekti biodegalai iš PFAD laikyti iš perdirbimo liekanų pagamintais biodegalais, kadangi taip nurodyti degalai yra sertifikuoti pagal Europos Sąjungos (toliau – ir ES) pripažintas savanoriškas biodegalų sertifikavimo schemas. Analogiškai nurodyti degalai deklaruoti ir Europos Komisijai. Vadovaujantis 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančiųjų išteklių energiją (toliau – ir Direktyva (ES) 2018/2001) būtent pagal ES patvirtintas sertifikavimo schemas yra sprendžiama, ar konkreti ES rinkai tiekiama žaliava yra šalutinis produktas ar perdirbimo liekana.

3.6. Dėl kokybinių PFAD savybių teisės aktai nenustato jo įmaišymo leistinų maksimalių ribų, todėl visas parduodamas dyzelinas gali būti pagamintas kaip biodyzelinas. Taip pat, remiantis viešai prieinama informacija PFAD yra plačiai naudojamas gaminant žieminį dyzeliną dėl jo techninių savybių. Biodegalams, pagamintiems iš PFAD, nėra taikomos maksimalios įmaišymo ribos (t. y. galima įmaišyti bet kokią biodegalų dalį) (dyzelino standartas EN 590). Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu iš esmės apribojus PFAD panaudojimą, Lietuvos rinkai yra sumažinama galimų pasirinkti biodegalų apimtis ir degalų tiekėjai tampa priversti rinktis blogesnėmis žematemperatūrinėmis techninėmis savybėmis (kas yra nurodyta pačiame standarte EN 14214) pasižymintį riebalų rūgščių metilo esterį, gaunamą iš rapsų bei kitų augalų, kurio yra nustatyti maksimalūs leistini įmaišymo kiekiai, arba ir Lietuvos, ir ES rinkoje plačiai kol kas nenaudojamus II kartos (pažangiuosius) biodegalus, kurių gamyba ES mastu iki šiol nėra išplėtota.

3.7. Bet kokie biodegalų panaudojimo ribojimai mažina galimą konkurenciją bei diskriminuoja ūkio subjektus, tai savo išvadose yra patvirtinusios Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – ir STT) bei Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (toliau – ir Konkurencijos taryba). Vertinant poįstatyminiuose teisės aktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą, susijusį su PFAD, valstybės institucijos nuosekliai laikosi pozicijos, kad PFAD priskyrimas tam tikrai grupei žaliavų poįstatyminiuose teisės aktuose įtvirtintu reguliavimu būtų neteisėtas. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje nustatytu PFAD apriboti Lietuvos rinkai galimi tiekti biodegalai, sumažinta konkurencija bei bus galimas biodegalų kainų augimas.

3.8. Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, nors poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų. Be to, viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymų suteiktų reikiamų įgaliojimų. Viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik įstatymo jiems suteiktų įgaliojimų ribose, o veikimas viršiš-

jant kompetencijos ribas yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu.

3.9. Skundžiamame įsakyme nurodytos įstatymų nuostatos, kurių pagrindu jis priimtas, nesuteikia Lietuvos Respublikos energetikos ministrui (toliau – ir energetikos ministras) kompetencijos priimti Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje ginčijamo reguliavimo – konkrečią biodegalų žaliavą, t. y. PFAD, priskirti palmių aliejaus šalutiniam produktui ir iš jo gaunamus biodegalus priskirti iš maisto / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams, todėl jį priimant nebuvo laikytasi ministrui įgaliojimo suteikimo tvarkos, nustatytos Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunktyje.

3.10. Pagal savo esmę ginčijamas reguliavimas galėtų būti nustatytas tik įstatymu – PFAD priskyrimas šalutiniam produktui bei iš jo pagaminamų biodegalų priskyrimas iš maisto / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams tiesiogiai apriboja PFAD pateikimą Lietuvos rinkai bei apriboja ūkio subjektų teisę naudoti šiuos biodegalus vykdomoje ūkinėje komercinėje veikloje. Tai, be kita ko, savo išvadose yra patvirtinusi ir Konkurencijos taryba, ir Lietuvos Respublikos energetikos ministerija (toliau – ir Energetikos ministerija). ADĮ nenustato jokių apribojimų, pagal kuriuos PFAD neturėtų būti priskirtas perdirbimo liekanai ir Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis, kuriuo PFAD priskirtas prie šalutinių produktų bei iš jo pagaminti biodegalai priskirti iš maisto / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams, prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, VAĮ 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, kadangi toks reguliavimas teisiškai gali būti nustatytas ne poįstatyminiame teisės akte, o tik įstatyme.

3.11. Teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPĮ) 3 straipsnio 2 dalies 4 punktas bei jo turinį detalizuojanti TPĮ 7 straipsnio 2 dalis įpareigoja teisėkūros proceso metu tinkamai, proporcingai bei laiku konsultuotis su visuomene, užtikrinant teisėkūros atvirumą bei sudarant galimybes visuomenei pateikti pastabas / pasiūlymus dėl siūlomo priimti teisinio reguliavimo. Energetikos ministerija 2021 m. rugsėjo 9 d. paskelbė apie Skundžiamo įsakymo pirmojo projekto derinimą, tačiau nei jame, nei 2021 m. lapkričio 3 d. paskelbtame Skundžiamo įsakymo projekte nebuvo nustatyta ginčijamo reguliavimo, nustatančio PFAD priskyrimą šalutiniams produktams, o iš jų pagamintus biodegalus – iš maistinių / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams, todėl teisėkūros procesas buvo ne viešas, o slaptas, taip atimant iš suinteresuotų visuomenės dalyvių teisę savo pasiūlymais dalyvauti teisėkūros procese.

3.12. Vadovaujantis TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 5 punktu ir TPĮ 15 straipsnio 1 ir 2 dalimis, teisėkūros subjektas privalo įvertinti galimo teisinio reguliavimo alternatyvas, parinkti geriausią iš jų ir viena iš priemonių įvertinti siūlomo nustatyti reguliavimo pagrįstumą bei alternatyvas. Skundžiamo įsakymo projekto numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo pažymoje niekaip ir jokia apimtimi nebuvo vertintas priimtu Įsakymo pakeitimo 2.2 papunkčiu nustatytas PFAD priskyrimas šalutiniams produktams bei iš jo pagamintų biodegalų priskyrimas iš maistinių / pašarinių augalų pagamintiems biodegalams. Tai paaiškinama tuo, jog tik galutinėje (priimtoje) Įsakymo pakeitimo redakcijoje buvo nustatytas ginčijamas reguliavimas. Rengiant Skundžiamą įsakymą apskritai nebuvo vertinamos jo 2.2 papunkčio nuostatų alternatyvos, nebuvo gauta duomenų, kurie pagrįstų pasirinktos alternatyvos pagrįstumą, nebuvo vertintas poveikis

biodegalų reguliavimo sričiai, rinkos dalyviams, ekonomikai, konkurencijai, nevertintos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos. Priimant šią nuostatą nebuvo atliekamas naujo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, todėl priimant Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktį buvo pažeisti TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 5 punkto ir TPĮ 15 straipsnio 1 ir 2 dalių reikalavimai.

3.13. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu nustatytas reguliavimas akivaizdžiai paveikia konkurenciją, todėl jį priimant privalėjo būti atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio konkurencijai vertinimas. Kadangi tai nebuvo atlikta, minėtas papunktis prieštarauja Konkurencijos įstatymo 41 straipsnio 1 daliai.

3.14. ADĮ ir kiti įstatymai nenustato jokių PFAD, kaip žaliavos, ribojimo sąlygų ir / ar jos priskyrimo šalutiniams produktams, todėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje nustatytas teisinis reguliavimas nekyla iš įstatymų ir prieštarauja TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, reikalaujančiam teisėkūroje vadovautis sistemiškumo principu.

3.15. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis taip pat prieštarauja Konstitucijos 46 straipsniui bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, kadangi nustatytu reguliavimu yra nepagrįstai ribojamas PFAD, kaip žaliavos, tiekimas bei panaudojimas Lietuvoje. Rinkos žaliavų ribojimai turi tiesioginį neigiamą poveikį degalų kainai vartotojams, STT 2020 m. kovo 20 d. išvadoje nurodė, kad biodegalų rinkos ribojimais „sudaromos išskirtinės sąlygos gauti paramą konkretiems juridiniams asmenims, tokiu būdu sumažinant konkurenciją biodegalų gamybos rinkoje“, Konkurencijos taryba 2020 m. balandžio 9 d. išvadoje nurodė, kad Skundžiamo įsakymo projektu siūlomas reglamentavimas gali būti nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtintu sąžiningos konkurencijos laisvės principu dėl nepagrįstų siūlymų. Energetikos ministerija nurodė, kad PFAD laikytinas liekana ir neturėtų būti prilyginamas palmių aliejui.

3.16. Skundžiamu įsakymu nustatytas reguliavimas laikytinas techniniu reglamentu, vadovaujantis 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarka (toliau – ir Direktyva (ES) 2015/1535) 1 straipsnio d ir f punktais. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 617 patvirtintų Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 9 ir 15 punktai įpareigoja valstybę, prieš priimant techninį reglamentą, apie jo projektą pranešti Standartizacijos departamentui bei apie jį pranešus sustabdyti jo priėmimo procedūrą informuojant apie jo projektą Europos Komisiją. Tik negavus pastabų / pasibaigus derinimo laikotarpiui yra galimas techninio reglamento priėmimas. Nagrinėjamu atveju nebuvo laikytasi šios procedūros, todėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis prieštarauja Taisyklių 9 ir 15 punktams.

3.17. ADĮ 1 straipsnio 2 dalis nustato, kad šio įstatymo tikslas yra mažinti transporto sektoriaus poveikį klimato kaitai ir aplinkos oro taršai, siekiant, kad 2030 metais atsinaujinančių energijos išteklių dalis transporto sektoriuje, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu transporto sektoriuje, sudarytų ne mažiau kaip 15 procentų. Alternatyviųjų degalų plėtros tikslo yra siekiama nuosekliai didinant transporto sektoriaus energijos šaltinių įvairovę, nustatant įpareigojimus degalų tiekėjams dėl degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių tiekimo, didinant pažangiųjų biodegalų naudojimo mastą, skatinant elektros energijos naudojimą transporte, vykdant alternatyviųjų degalų

infrastruktūros plėtrą, didinant netaršių transporto priemonių, registruojamų Lietuvos Respublikoje, skaičių ir nustatant reikalavimus, keliamus viešiesiems pirkimams, atliekamiems transporto sektoriuje. Derinant Skundžiamo įsakymo projektą Energetikos ministerija faktiškai sutiko, kad juo yra apribojamas biodegalų panaudojimas, jis neskatina valstybei nustatytų atsinaujinančių energijos išteklių tikslų transporto sektoriuje pasiekimo. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje nustatytu reguliavimu yra apribojamas PFAD, kaip vienos iš pagrindinių biodegalų žaliavos, panaudojimas Lietuvoje, todėl jis laikytinas nesuderinamu su ADĮ 1 straipsnio 2 dalimi.

4. Pareiškėjas 2 savo abejones grindžia šiais argumentais:

4.1. Vadovaujantis prašomu ištirti reguliavimu, apskaičiuojant biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių žaliavų, kiekį, suvartotą Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose, biodegalai, pagaminti iš PFAD, iki pat 2022 m. liepos 1 d. nėra laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir pašarinių žaliavų. Biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinė dalis sudaro 4,61 procento. Į šią dalį nėra įskaičiuojami biodegalai, pagaminti iš PFAD.

4.2. Nuo 2022 m. liepos 1 d. pagal prašomą ištirti reguliavimą biodegalai, pagaminti iš PFAD, jau yra laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir pašarinių augalų ir atitinkamai skaičiuojant 2022 metų ir vėlesnių metų Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose suvartotų biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, dalį bei procentinę išraišką, biodegalai, pagaminti iš PFAD, jau bus įskaičiuojami.

4.3. Tuo atveju, jeigu pagal Skundžiamą įsakymą biodegalai, pagaminti iš PFAD, būtų skaičiuojami kaip biodegalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų, ir iki 2022 m. liepos 1 d., 2020 metais biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinė dalis sudarytų net 5,12 procento, o ne 4,61 procento. Tai neatitinka Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 dalyje, Europos Parlamento ir Tarybos 2009 m. liepos 13 d. reglamento Nr. 767/2009 dėl pašarų tiekimo rinkai ir naudojimo (toliau – ir Pašarų reglamentas) 3 straipsnio 2 dalyje, 24 straipsnio, Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. sausio 16 d. reglamento Nr. 68/2013 dėl pašarinių žaliavų katalogo (toliau – ir Pašarinių žaliavų katalogo reglamentas) C dalies 13.6.5 papunktyje nustatyto reguliavimo, pagal kurį PFAD vienareikšmiškai turi būti laikoma pašarine žaliava.

4.4. Pagal ADĮ 20 straipsnio 1 dalies 2 punktą 2022 metais ir visais kitais metais biodegalų iš maistinių ir pašarinių žaliavų suvartojimas transporte negali viršyti 2020 metais biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių žaliavų, lygio, padidinto vienu procentiniu punktu. Dėl to, kuo didesnis yra 2020 metų biodegalų lygis, tuo daugiau ateityje bus galima patiekti į rinką biodegalų iš maistinių ir pašarinių žaliavų. Ir atvirkščiai, kuo mažesnis yra 2020 metų biodegalų lygis, tuo mažiau ateityje bus galima patiekti į rinką biodegalų iš maistinių ir pašarinių žaliavų.

4.5. Esant žemesnei – 4,61 procentų – biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinei daliai, kuri buvo apskaičiuota neteisėtai nepriskaičiuojant iš PFAD pagamintų biodegalų, rinkos dalyviai patirs ilgalaikę žalą: Lietuvos biodegalų gamintojai prarastų apie 10–15 procentų rinkos; Lietuvos žemės ūkio sektorius per arti-

miausius 10 metų negautų daugiau nei 264 mln. Eur pajamų, nes nebūtų nupirkta apie 440 tūkst. tonų rapsų, pakeitus rapsus importuotu PFAD ūkininkai patirtų 1,980 mlrd. Eur nuostolių. Ūkininkai būtų priversti eksportuoti rapsus už mažesnę kainą. Be to, nespaudžiant rapsų aliejaus, susidarytų mažiau pašarams skirtų rapsų išspaudų, todėl kiltų pašarų kainos ir būtų apsunkinama konkurencija gyvulininkystės rinkoje.

4.6. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis įsigalioja ne nuo Skundžiamo įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d., todėl prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir TPĮ 20 straipsnio 1 daliai, pagal kurią norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Pagal konstitucinį teisinės valstybės principą tik tam tikrais atvejais teisėkūros subjektas gali numatyti pakankamą pereinamąjį laikotarpį *vacatio legis*, t. y. laikotarpį nuo įstatymo oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį suinteresuoti asmenys galėtų pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius reikalavimus bei prie jų priderinti savo turtinius interesus bei ekonominės veiklos perspektyvas, tačiau Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalies nuostata negali būti aiškinama kaip paliekanti įstatymų leidėjui visišką nuožiūros laisvę spręsti, ar atidėti įstatymo įsigaliojimo datą (jo taikymo pradžią). Teisėkūros subjektas, priimantis norminius administracinius aktus, gali atidėti tam tikrų norminio administracinio akto nuostatų įsigaliojimą tik išimtiniais atvejais, t. y. tais atvejais, kai suinteresuoti asmenys privalo pasirengti įgyvendinti norminio administracinio akto keliamus reikalavimus (iš esmės perplanuoti savo turtinius interesus, pakeisti ekonominės veiklos perspektyvas, kas galėtų reikšti, pavyzdžiui, sudėtingos ir brangios, specialiai sertifikuotos įrangos įsigijimą, papildomą darbuotojų samdymą, darbuotojų kvalifikacijos kėlimą ir pan.). Visais kitais atvejais teisėkūros subjektas neturi teisės ir neribotos galimybės nustatyti vėlesnį tam tikrų norminio administracinio akto nuostatų galiojimą. Šiuo atveju nebuvo minėtų aplinkybių, kurios būtų pagrindas atidėti tiriamos nuostatos įsigaliojimą, ir toks atidėjimas rinkos dalyviams sukelia didelę žalą.

4.7. Iš tiriamo teisinio reguliavimo turinio galima matyti, kad apskaičiuojant, kokią dalį iš visų Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais suvartotų degalų sudaro biodegalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų, biodegalai, pagaminti iš PFAD, nėra priskaičiuojami prie aptariamų biodegalų kiekių, kadangi Skundžiamas įsakymas biodegalus iš PFAD pradeda skaičiuoti kaip biodegalus, pagamintus iš maistinių ir pašarinių augalų, tik nuo 2022 m. liepos 1 d. ir PFAD Skundžiamo įsakymo kontekste nepagrįstai nėra laikoma pašarine žaliava, o yra laikoma atlieka.

4.8. Vadovaujantis Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 dalyje, Pašarų reglamento 3 straipsnio 2 dalies g punkte, 24 straipsnyje, Pašarinių žaliavų katalogo reglamento C dalies 13.6.5 papunktyje nustatytu reguliavimu, PFAD turi būti laikoma pašarine žaliava, o biodegalai, pagaminti iš PFAD, atitinkamai turi būti laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir pašarinių augalų. Tačiau pagal Skundžiamą įsakymą apskaičiuojant, kokią dalį iš visų Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais suvartotų degalų sudaro biodegalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų, biodegalai, pagaminti iš PFAD, nėra priskaičiuojami prie aptariamų biodegalų kiekių (pagal Skundžiamą įsakymą biodegalai iš PFAD priskiriami prie biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių žaliavų, tik nuo 2022 m. liepos 1 d.) ta apimtimi, kiek biodegalai, pa-

gaminti iš PFAD, nėra skaičiuojami kaip biodegalai, pagaminti iš pašarinių ir maistinių žaliavų (kiek biodegalų iš PFAD skaičiavimas kaip biodegalų iš pašarinių ir maistinių žaliavų yra atidedamas iki 2022 m. liepos 1 d.), prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui – Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai ir negali būti taikomi nuo jų priėmimo dienos.

4.9. Energetikos ministerija Skundžiamo įsakymo projekto svarstymo dokumentuose, ankstesnėje projekto versijoje ir kituose dokumentuose yra raštu pripažinusi, kad PFAD yra pašarinė žaliava, o biodegalai, pagaminti iš PFAD, yra biodegalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų, tačiau nepagrįstai nusprendė, kad PFAD Skundžiamo įsakymo kontekste bus laikoma pašarine žaliava, o biodegalai, pagaminti iš PFAD, bus laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir pašarinių augalų, tik nuo 2022 m. liepos 1 d. Energetikos ministerijos pozicija – tą patį produktą / žaliavas per nežymų laiko tarpą vertinti dramatiškai skirtingai – veda *ad absurdum* (į absurdą). Energetikos ministerija ir Lietuvos Respublika, teikdamos duomenis apie biodegalų vartojimą Lietuvoje 2020 metais Europos Komisijai ir ES statistikos tarnybai (toliau – ir Eurostatas), iš PFAD pagamintus biodegalus taip pat priskyrė (skaičiavo) biodegalams, pagamintiems iš maistinių ir pašarinių augalų. Šias aplinkybes patvirtina Eurostato duomenų bazėje pateikiami duomenys; duomenyse nurodoma, kad Lietuvoje biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartotų transporto sektoriuje, procentinė išraiška lyginant, kokią dalį biodegalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartoti transporto sektoriuje, sudarė tarp visų degalų suvartotų transporto sektoriuje, yra 5,12 procentų. Ši procentinė išraiška galėjo būti gaunama tik priskaičiavus iš PFAD pagamintus biodegalus. Priešingu atveju, suvartotų transporto sektoriuje biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, procentinė išraiška būtų 4,61 procentų, kaip tai nurodoma Skundžiamo įsakymo prieduose.

4.10. Lietuvos Respublikos teisinėje bazėje nėra jokio teisės akto, kuris leistų daryti, bent prielaidą, jog PFAD yra laikoma perdirbimo liekana, o ne pašarine žaliava. Tai patvirtina Skundžiamo įsakymo 17 ir 18 punktai, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro (toliau – ir aplinkos ministras) 2011 m. sausio 3 d. įsakymo Nr. D1-2 „Dėl Gaminant ir naudojant biodegalus, skystuosius bioproduktus ir lyginamąjį iškastinį kurą išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų poveikio apskaičiavimo taisyklių patvirtinimo“ 18 punktas. PFAD nėra įtrauktas į žaliavų, kurioms taikomos nulinės emisijos taisyklės, sąrašą, ir nebus įtrauktas į šiuo metu rengiamą II kartos (pažangiųjų) biodegalų sąrašą pagal ADĮ 21 straipsnio 2 dalį, o laikomas šalutiniu produktu (ne atlieka). Priešingai negu nurodoma Skundžiamo įsakymo Priedo Nr. 1 3 punkto pastaboje, iš PFAD pagamintiems biodegalams negali būti taikomos liekanų (atliekų) reguliavimas ir taikomos nulinės emisijos taisyklės. Atitinkamai PFAD negali būti laikoma liekana (atlieka), o privalo būti laikoma pašarine žaliava.

4.11. Energetikos ministerija, priimdama Skundžiamą įsakymą, nepagrįstai prioritetą suteikė pagal savanorišką biodegalų sertifikavimo schemą išduotiems sertifikatams, kurie neva patvirtina iš PFAD pagamintų biodegalų atitiktį Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo (toliau – ir AIEĮ) 38 straipsnyje numatytiems biodegalų tvarumo ir išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijams, kad biodegalai yra pagaminti iš perdirbimo liekanų. Sertifikatai nėra laikomi teisės aktais ir apskritai neturi jokios teisinės galios. Be to, pagal AIEĮ 37 straipsnio 12 punktą Energetikos ministerija, užuot suteikdama abejotino patikimumo PFAD tvarumo sertifikatams legiti-

mavimą ir pereinamąjį laikotarpį, turėjo apie galimus tvarumo sertifikatų neatitikimus informuoti Europos Komisiją ir tokių sertifikatų apskritai nevertinti, kadangi sertifikatuose PFAD laikomas atlieka ir pagal sertifikatus jam turėtų būti taikomos nulinės emisijos taisyklės. Tokie teiginiai yra nesuderinami su Lietuvos ir ES teisiniu reguliavimu.

4.12. PFAD objektyviai yra pašarinė žaliava. PFAD savo sudėtyje turi didelį kiekį laisvųjų riebalų rūgščių, yra lėtai gendantis, todėl jo pagrindinė rinka yra gyvulininkystės pašarų rinka. PFAD tiekiamas tiek paukščių, tiek ir stambių galvijų fermose, jis didina išgaunamo pieno kiekį, gerina galvijų vaisingumą. Paprastai jis naudojamas kaip riebalų rūgštys, kaip hidrintos riebalų rūgštys arba kaip riebalų rūgščių kalcio druskos.

4.13. Skundžiamas įsakymas ta apimtimi, kiek biodegalai, pagaminti iš PFAD, nėra skaičiuojami kaip biodegalai, pagaminti iš pašarinių ir maistinių žaliavų (kiek biodegalų iš PFAD skaičiavimas kaip biodegalų iš pašarinių ir maistinių žaliavų yra atidedamas iki 2022 m. liepos 1 d.), turėtų būti pripažintas prieštaraujančiu Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai ir negali būti taikomas nuo priėmimo dienos.

4.14. Skundžiamo įsakymo Priedo Nr. 1 2.1.1 papunktis, 2.1.3 papunktis ir 3 punktas yra nesuderinami su VAĮ 3 straipsnio 9 punktu, kuris nustato, kad viešojo administravimo subjektai, priimdami aktus, privalo vadovautis objektyvumo principu. Viešojo administravimo subjekto priimamas sprendimas (aktas) privalo būti grįstas objektyviais duomenimis. Šis tiriamas teisinis reguliavimas, nustatantis biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį ir šio kiekio procentinę dalį bei biodegalų, pagamintų iš PFAD kiekį, nėra grindžiamas objektyviais duomenimis.

4.15. Ankstesnėje Skundžiamo įsakymo projekto redakcijoje (ši redakcija nebuvo priimta, tačiau yra prieinama derinimo stadijos dokumentuose) iš PFAD pagaminti biodegalai buvo skaičiuojami kaip degalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų. Šiuo metu galiojančioje Skundžiamo įsakymo redakcijoje, kuri buvo priimta, iš PFAD pagaminti biodegalai nebuvo skaičiuojami kaip degalai, pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų. Atitinkamai biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekis ir šio kiekio procentinė dalis abiem atvejais skiriasi. Šiais atvejais kaip duomenų, pagal kuriuos yra skaičiuojamas biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekis ir jo procentinė išraiška, šaltinis nurodomas Lietuvos statistikos departamentas ir Aplinkos apsaugos agentūra. Tačiau jokių detalesnių paaiškinimų apie Lietuvos statistikos departamento ir Aplinkos apsaugos agentūros pateiktus duomenis, jų pakeitimą ar atnaujinimą tiek pačiose teisės akto versijose, tiek ir lydimojoje dokumentacijoje nėra pateikiama. Energetikos ministerija abiem atvejais, rengdama abi Skundžiamo įsakymo redakcijas (tiek šiuo metu galiojančią, tiek ir ankstesnį projektą, kuris nebuvo priimtas), naudojo tuos pačius duomenis, kuriais remdamasi priėjo prie kardinaliai skirtingų išvadų – Skundžiamame įsakyme įrašė visiškai skirtingus skaičius ir jų procentinę išraišką, nors patys duomenys niekada nebuvo atnaujinti ar pakeisti. Skundžiamas įsakymas nėra grindžiamas objektyviais duomenimis.

II.

5. Atsakovė Energetikos ministerija (toliau – ir atsakovė) atsiliepime į Pareiškimą 1 prašo šį pareiškimą atmesti ir skundžiamą norminį teisinį reglamentavimą pripažinti teisėtu.

6. Atsakovė nurodo šiuos argumentus:

6.1. Žaliavų priskyrimas į kategorijas yra žaliavų naudojimo energijos gamybai tvarkos nustatymas, ką atlikti Energetikos ministerija yra įgaliota AIEĮ 6 straipsnio 1 punktu. AIEĮ 6 straipsnio 14 punkte taip pat numatyta, kad Energetikos ministerija tvirtina atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodiką, kurioje, vadovaujantis Direktyva (ES) 2018/2001, nurodoma atsinaujinančių išteklių energijos procentinės dalies apskaičiavimo tvarka, kuro ir degalų energinės vertės ir pažangiųjų biodegalų gamybai tinkamos naudoti žaliavos. Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodika turi būti suderinta su Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija (toliau – ir Aplinkos ministerija) ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – ir Žemės ūkio ministerija). Atsinaujinančių energijos išteklių dalis gali būti apskaičiuojama tik nustačius jų dalį transporto sektoriuje, kuri apskaičiuojama atsižvelgiant į biodegalų, biomasės kuro ir nebiologinių skystųjų ir dujinių degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių, suvartotų transporto sektoriuje, sumą. Siekiant apskaičiuoti, kokią dalį bendrame galutiniame atsinaujinančių energijos išteklių suvartojime transporto sektoriuje sudarė skirtingų rūšių biodegalai, yra būtina priskirti tam tikras žaliavas atitinkamoms kategorijoms. Vadovaujantis teisiniu reglamentavimu, skaičiavimo tvarka turi būti suderinta su Aplinkos ministerija ir Žemės ūkio ministerija, ir tai buvo padaryta, įvertinus šių ministerijų pastabas dėl PFAD traktavimo. ADĮ 5 straipsnio 1 dalimi Energetikos ministerijai yra pavesta formuoti degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių plėtros politiką. Pagal ADĮ biodegalai priskiriami degalams iš atsinaujinančių energijos išteklių. Vadovaujantis šiuo teisiniu reguliavimu ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudencija, turi būti daroma išvada, kad Energetikos ministerija savo veiksmais jai nustatytos kompetencijos neviršijo.

6.2. Vadovaujantis ADĮ, degalų tiekėjai pradedant 2022 m. sausio 1 d. turi apriboti biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, naudojimą iki nustatytos ribos ir, jeigu yra viršijamas ADĮ 20 straipsnio 1 dalyje nustatytas metinis maksimalus galimas patiekti iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų pagamintų degalų kiekis, viršijanti šių degalų metinė dalis nėra įskaitoma į ADĮ 16 straipsnio 1 dalyje nustatyto įsipareigojimo pasiekimą. ADĮ reglamentavimas suponuoja, kad degalų tiekėjui yra nustatytas minimalus privalomas patiekti biodegalų metinis kiekis, vertinamas pagal degalų tiekėjo patiektų visų degalų energetinę vertę; degalų tiekėjui yra nustatytas maksimalus metinis galimas patiekti biodegalų, pagamintų iš maistinių / pašarinių augalų kiekis. Degalų tiekėjas tik dalį metinio įsipareigojimo patiekti biodegalus gali grįsti biodegalais, pagamintais iš maistinių ir / ar pašarinių augalų, kadangi, viršijus metinę leistiną šios rūšies biodegalų patiekimo dalį, – viršijanti dalis nebėra skaičiuojama vertinant tiekėjo metinių įsipareigojimų pasiekimą.

6.3. Energetikos ministerija, turėdama pareigą tvirtinti Metodiką ir apskaičiuoti atsinaujinančių energijos išteklių dalį transporto sektoriaus energijos suvartojime, biodegalus, pagamintus iš konkrečių žaliavų, turi suskirstyti į tam tikras kategorijas. Skundžiamo įsakymo projekto derinimo metu buvo identifikuoti išsiskiriantys rinkos dalyvių interesai ir nuomonės, todėl Energetikos ministerija vykdė pakartotinį projekto derinimo procesą ir įvertinusi visas gautas pastabas, pasiūlymus ir argumentus nustatė, kaip nuo 2022 m. liepos 1 d. turėtų būti traktuojama PFAD žaliava, netaikydama šio traktavimo atgaline

data. Lietuvos vidaus rinkoje sunaudotų biodegalų nepriskiriant prie biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų.

6.4. PFAD nėra perdirbimo liekana, o šalutinis produktas: praktikoje PFAD žaliavos kaina yra beveik tolygi pagrindinio produkto kainai, o tam tikrais momentais rinkoje ją viršija. Pareiškėjas 1, apibūdindamas PFAD žaliavos susidarymo kiekius gamybos procese, pasirenka jam tinkamesnį PFAD žaliavos vertės skaičiavimą pagal jos dalį bendrame išgaunamo aliejaus kiekyje, nors egzistuoja ir kiti žaliavos vertės nustatymo būdai, kuriuos naudoja ir tos pačios Pareiškėjo 1 minimos Europos Komisijos patvirtintos savanoriškos sertifikavimo schemos, pavyzdžiui, žaliavos vertės nustatymas pagal jos kainą vienai tonai. PFAD žaliavos traktavimas įvairiose šalyse yra labai nevienodas, Direktyva (ES) 2018/2001 nenustato konkretaus PFAD žaliavos traktavimo, todėl Energetikos ministerijos vertinimu, reguliavimas, susijęs su žaliavomis, kurios specifiškai nėra identifikuotos Direktyvos (ES) 2018/2001 nuostatose, yra leistinas pagal valstybių narių nacionalinę specifiką.

6.5. Nesant specifinio reglamentavimo Direktyvoje (ES) 2018/2001 ar nacionaliniuose teisės aktuose iki Skundžiamo įsakymo pakeitimo 2.2 papunkčio įsigaliojimo PFAD žaliava galėjo būti traktuotina individualiai, remiantis Europos Komisijos sprendimu pripažintų savanoriškų biodegalų sertifikavimo schemų vertinimais. Savanoriškos biodegalų sertifikavimo schemos biodegalų gamybai panaudotas žaliavas privalo vertinti individualiai ir, be kita ko, atsižvelgti į konkrečių valstybių nacionalinėje teisėje įtvirtintą tokių žaliavų reglamentavimą. Tą patvirtina ir konkrečios Europos Komisijos patvirtintos savanoriškos sertifikavimo schemos ISCC (International Sustainability & Carbon Certification), žaliavų vertinimo gairės, kuriose yra aiškiai nustatyta, kad visais atvejais turi būti atsižvelgiama į taisykles ir reikalavimus, nustatytus valstybių narių atsakingų institucijų ar reguliavimo institucijų. Europos Komisijos patvirtintos savanoriškose sertifikavimo schemos ISCC žaliavų vertinimo gairėse taip pat pripažįstama, kad valstybės narės gali turėti konkretesnių ir (arba) papildomų reikalavimų tam tikroms žaliavoms. Absoliučiai didžioji dalis biodegalų, patiektų į Lietuvos vidaus rinką, buvo sertifikuota būtent pagal šią Europos Komisijos patvirtintą savanorišką sertifikavimo schemą, įskaitant ir biodegalus, pagamintus iš PFAD žaliavos.

6.6. Pagal Europos Komisijos patvirtintų savanoriškų sertifikavimo schemų taisykles, Europos Komisijos patvirtintos savanoriškos sertifikavimo schemos privalo paisyti nacionaliniame reguliavime įtvirtintų nuostatų ir negali savavališkai nustatyti skirtingo tam tikros žaliavos traktavimo. Praktikoje ta pati žaliava gali būti traktuojama skirtingai atskirose ES valstybėse narėse.

6.7. Lietuva dėl konkrečios žaliavos traktavimo sprendė pagal Europos Komisijos sprendimu pripažintų savanoriškų biodegalų sertifikavimo schemų išduotus sertifikatus, o nustatant naują žaliavos reguliavimą jo įsigaliojimas buvo atitinkamai pavėlintas, siekiant suteikti laiko rinkos dalyviams pasiruošti naujam teisiniam reguliavimui.

6.8. Pareiškėjas 1 neteisingai teigia, kad Skundžiamu įsakymu buvo atsisakyta Metodikos 14 punkte įtvirtinto reglamentavimo, kai visi iš pagrindinio pasėlio auginamų augalų pagaminti biodegalai laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių arba pašarinių augalų, ir Skundžiamu įsakymu buvo nustatyta, kad tik iš konkrečios žaliavos (PFAD), pagaminti biodegalai yra laikomi iš maistinių arba pašarinių augalų pagamintais biodegalais. Minėtas principas, kad visi iš pagrindinio pasėlio auginamų augalų pagaminti bio-

degalai laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių arba pašarinių augalų, liko galioti Metodikos 12 punkte, o iš PFAD žaliavos pagamintiems biodegalams buvo nustatytas papildomas reguliavimas, įsigaliosiantis 2022 m. liepos 1 d.

6.9. 2020 metais iš PFAD žaliavos pagaminti biodegalai sudarė apie 0,5 procentų bendrame galutiniame transporto sektoriaus energijos suvartojime, todėl įsigaliojus Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiui ne tik, kad nebus apribojamos PFAD žaliavos naudojimo apimtys, bet jos galės būti ir toliau didinamos bendrame šalies energijos suvartojimo balanse konkuruojant su iš kitų žaliavų pagamintais biodegalais arba kitais degalais iš atsinaujinančių energijos išteklių.

7. Atsakovė Energetikos ministerija atsiliepime į Pareiškimą 2 prašo šį pareiškimą atmesti ir skundžiamą norminį teisinį reglamentavimą pripažinti teisėtu.

8. Atsakovė atsiliepime į Pareiškimą 2 pakartoja iš esmės tuos pačius argumentus, kuriuos nurodė atsiliepime į Pareiškimą 1, ir papildomai nurodo, kad:

8.1. Pareiškėjas 2, nurodydamas, jog Skundžiamu įsakymu Energetikos ministerija nepagrįstai prioritetą suteikė pagal savanorišką biodegalų sertifikavimo schemą išduotiems sertifikatams, nepagrįstai nepažymi, kad vadovaujantis Direktyvos (ES) 2018/2001 nuostatomis įrodymai dėl biodegalų, skystųjų bioproduktų ir biomasės kuro atitikties tvarumo ir išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų (toliau – ir ŠESD) kiekio kriterijams, kurie buvo gauti taikant Europos Komisijos pripažintą sertifikavimo schemą, turi būti pripažįstami visose valstybėse narėse, t. y. jeigu valstybė narė nėra nustačiusi individualaus teisinio reguliavimo sertifikavimo klausimu, turi būti vadovaujamasi Europos Komisijos pripažintų sertifikavimo schemų pateikta informacija. Toks principas yra įtvirtintas ir AIEĮ 37 straipsnyje, kuriame numatyta, kad biodegalai ir skystieji bioproduktai turi atitikti AIEĮ 38 straipsnyje nustatytus tvarumo ir išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijus, o ūkinę veiklą vykdantys asmenys, siekiantys gauti sertifikatą, patvirtinantį biodegalų, skystųjų bioproduktų ar žaliavų biodegalų, skystųjų bioproduktų gamybai atitiktį tvarumo ir išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijams, nurodytiems AIEĮ 38 straipsnio 2, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ir 12 dalyse, kreipiasi į sertifikavimo įmonę, kuri atlieka sertifikavimą pagal Europos Komisijos sprendimu pripažintą savanorišką schemą. Argumentai, kad pagal savanorišką sertifikavimo schemą išduoti sertifikatai neturi jokios teisinės galios ir jais neturėtų būti vadovaujamasi, prieštarauja AIEĮ 37 ir 38 straipsnių nuostatoms.

8.2. Pareiškėjas 2 neteisingai interpretuoja ES teisinį reguliavimą, teigdamas, kad ES nėra vieningos sertifikavimo schemos ar sistemos ir institucijos, išduodančios sertifikatus, kadangi vadovaujantis Direktyva (ES) 2018/2001, kuri ir suteikia pagrindą veikti nepriklausomoms sertifikavimo schemoms, vieningos sertifikavimo schemos modelis nėra siūlomas. Europos Komisija yra patvirtinusi 13 nepriklausomų sertifikavimo schemų, kurių veiklą laiko atitinkančia Direktyvos (ES) 2018/2001 nuostatas ir kurių išduotais sertifikatais valstybės narės gali naudotis. Nesant specifinio reglamentavimo Direktyvoje (ES) 2018/2001 ar nacionaliniuose teisės aktuose iki Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio įsigaliojimo PFAD žaliava galėjo būti traktuojama individualiai, remiantis Europos Komisijos sprendimu pripažintų savanoriškų biodegalų sertifikavimo schemų vertinimais, kaip ir yra numatyta Direktyvoje (ES) 2018/2001.

8.3. Nepriklausomos sertifikavimo schemos yra skirtos nustatyti biomasės kuro

atitikties tvarumo ir ŠESD kiekio sumažėjimo kriterijams. Nustatant ŠESD kiekio sumažėjimą dėl biodegalų naudojimo turi būti įvertinama iš kokių žaliavų yra pagaminti biodegalai, dėl kurių naudojimo, išmetamą ŠESD kiekį yra siekiama apskaičiuoti. Vadovaujantis Direktyvos (ES) 2018/2001 V priedo C dalies 18 punkto nuostatomis laikoma, kad atliekų ir liekanų būvio ciklo išmetamųjų ŠESD kiekis iki tų atliekų ir liekanų surinkimo yra lygus nuliui, t. y. siekiant įvertinti ŠESD kiekio sumažėjimą dėl biodegalų naudojimo nepriklausomos sertifikavimo schemos privalo nustatyti, ar tam tikra žaliava, panaudota biodegalų gamybai, yra laikoma atlieka arba liekana. Tą patvirtina ir 2022 m. birželio 14 d. priimtas Europos Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2022/996 dėl tvarumo ir išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijų bei nedidelės netiesioginio žemės naudojimo keitimo rizikos kriterijų tikrinimo taisyklių, kuriame savanoriškoms schemoms nustatomos specifinės atliekų ir liekanų auditavimo ir vertinimo taisyklės.

8.4. Vadovaujantis Direktyvoje (ES) 2018/2001 ir Metodikoje įtvirtinta maistinių ir pašarinių augalų sąvoka, maistiniams ir pašariniams augalams, iš kurių pagamintiems biodegalams taikomas naudojimo apribojimas, nėra priskiriamos perdirbimo liekanos ir atliekos, lignoceliuliozės medžiagos ir tarpiniai pasėliai, kaip antai ir antsėliai, su sąlyga, kad tokių tarpinių pasėlių naudojimas nesukuria papildomos žemės paklausos. Savanoriškos biodegalų sertifikavimo schemos vertindamos biodegalų gamybai panaudotas žaliavas, jas privalo vertinti individualiai ir, be kita ko, atsižvelgti į konkrečių valstybių nacionalinėje teisėje įtvirtintą tokių žaliavų reglamentavimą.

III.

9. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Biodegalų asociacijos nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad PFAD laikytinas pašaru, o Pareiškėjo 1 pareiškimas turėtų būti atmestas.

10. Nuomonė grindžiama šiais argumentais:

10.1. PFAD ES rinkoje pašaru yra laikomas įstatymų lygmeniu – PFAD yra įtrauktas į Pašarinių žaliavų katalogo reglamento priedo C dalį kaip pašaras. Taip pat aplinkybę, kad PFAD yra laikomas pašaru, patvirtina ir moksliniai tyrimai bei ES rinkos praktiniai pavyzdžiai. Taip galima spręsti, be kita ko, atsižvelgiant į augalinių aliejų ir baltyminio maisto asociacijos „Fediol“ ataskaitą, kurioje nurodoma, kad PFAD yra gaminamas siekiant patenkinti ES gyvulių pašarų rinkos poreikius. Be to, šioje ataskaitoje išsamiai atvaizduota PFAD gamybos schema parodo, kad PFAD gamybos procesas yra ilgas ir sudėtingas – joks sąmoningas rinkos dalyvis nevykdytų sudėtingos PFAD gamybos, jeigu tai būtų „atlieka“, kaip teigia Pareiškėjas 1. Savo veikloje PFAD pašaru laiko ir Skubių pranešimų apie nesaugų maistą ir pašarus sistema („RASFF“), Europos maisto gamintojų federacija („FEFAC“) bei savo raštuose teisėkūros procesuose tai patvirtina ir kitos Lietuvos asociacijos (Lietuvos grūdų perdirbėjų ir prekybininkų asociacija, Lietuvos biomasės energetikos asociacija, Lietuvos atsinaujinančių išteklių energetikos konfederacija, Lietuvos biodujų asociacija, Lietuvos ūkininkų sąjunga, Lietuvos žemės ūkio bendrovių asociacija, Lietuvos žemės ūkio kooperatyvų asociacija, Žaliosios politikos institutas). Tai, jog PFAD yra laikomas pašaru, o iš PFAD pagaminti biodegalai yra laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir pašarinių žaliavų (t. y. I kartos biodegalais), pa-

tvirtina ir užsienio valstybių (Prancūzijos, Suomijos, Jungtinės Karalystės, Norvegijos, Nyderlandų Karalystės) teisinis reguliavimas. Taip pat šią aplinkybę yra patvirtinusios Žemės ūkio bei Aplinkos ministerijos. Paties Pareiškėjo 1 nurodomos ISCC taisyklės bei ISCC sertifikavimo sistema aiškiai nurodo, kad dėl to, ar žaliavą klasifikuoti kaip pašarinę / maistinę, ar kaip atlieką / liekaną, sprendžia valstybės.

10.2. Energetikos ministerija Metodikoje įtvirtindama iš PFAD pagamintų biodegalų statusą nepažeidė savo įgaliojimų. Iš PFAD pagamintų biodegalų statusas neturi būti reglamentuojamas įstatymu. Energetikos ministerijai įgaliojimus suteikia AIEĮ 6 straipsnio 1 ir 14 punktai. Atsinaujinančių energijos išteklių suvartojimo dalis gali būti apskaičiuojama tik nustačius atsinaujinančių energijos išteklių suvartojimo dalį transporto sektoriuje, kuri apskaičiuojama atsižvelgiant į biodegalų, biomasės kuro ir nebiologinių skystųjų ir dujinių degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių, suvartotų transporto sektoriuje, sumą. Siekiant apskaičiuoti, kokią dalį bendrame galutiniame atsinaujinančių energijos išteklių suvartojime transporto sektoriuje sudarė skirtingų rūšių biodegalai, yra būtina priskirti tam tikras žaliavas atitinkamoms kategorijoms, ką Energetikos ministerija ir atliko, pasikonsultavusi su biodegalų rinkos dalyviais, grūdų perdirbėjais, supirkėjais, ministerijomis, asociacijomis, kitais rinkos dalyviais. Priešingai negu nurodo Pareiškėjas 1, joks teisės aktas nenustatė ir nenustato reikalavimo, kad žaliavų, iš kurių gaminami biodegalai, priskyrimas į kategorijas turi būti atliekamas priimant įstatymą.

10.3. Ginčijamos nuostatos, kuriomis iš PFAD pagaminti biodegalai yra priskiriami prie biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių žaliavų, nepažeidžia ūkinės veiklos laisvės ir sąžiningos konkurencijos reikalavimų – Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pripažįstama, kad ūkinės veiklos laisvės ir sąžiningos konkurencijos pažeidimai gali pasireikšti valstybės valdžios institucijoms priėmus sprendimus, kurie riboja (draudžia) tam tikrą ūkinę veiklą. Tiriamu reguliavimu PFAD ir iš PFAD pagamintų biodegalų naudojimas Lietuvos Respublikos rinkoje ir ES rinkoje nebuvo uždraustas, Lietuvos Respublikos ir ES biodegalų, gyvulių pašarų ir kitų rinkų subjektai ir toliau gali naudoti PFAD ir iš PFAD pagamintus biodegalus, todėl Pareiškėjo 1 samprotavimai apie tariamą sąžiningos konkurencijos ir ūkinės veiklos laisvės pažeidimą / ribojimą yra nepagrįsti.

10.4. Pareiškėjas nepagrįstai akcentuoja ISCC sertifikatų reikšmę. Pagal juos PFAD yra atlieka ar liekana, tačiau šie sertifikatai yra viena iš savanoriškų sertifikavimo sistemų. ES nėra vieningos sertifikavimo schemos ar sistemos ir institucijos išduodančios sertifikatus, toks Lietuvos ar ES teisės aktas ISCC išduodamiems sertifikatams nesuteikia už teisės aktus aukštesnės teisinės galios. ISCC sertifikavimo sistema ir patys sertifikatai apskritai yra abejotino patikimumo. Susipažinus su ISCC taisyklėmis matyti, kad ISCC žaliavų sąrašas neklasifikuoja žaliavų, kaip atliekų ar liekanų, o tik nurodo, kad šios žaliavos gali būti sertifikuotos pagal ISCC atliekų ar liekanų sertifikavimo procedūrą. ISCC taisyklėse pažymima, kad ar tam tikra medžiaga yra laikoma žaliava, atlieka ar liekana, turi nuspręsti produktą priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija kiekvienu individualiu atveju. PFAD ir iš PFAD pagamintų produktų sertifikavimas gali būti nepatikimas, kadangi biodegalų iš palmių aliejaus ir PFAD gamintojai, norėdami apsiriboti nuo žalos klimatui, aplinkai ir vietos gyventojams, siekia sertifikuoti savo produktus kaip tvarius, tačiau Europos Audito Rūmai, nepriklausomos nevyriausybinės organizacijos ir moksliniai tyrimai teigia, kad palmių aliejaus (iš jo šalutinių produktų tokių kaip PFAD) sertifikavimas yra nepatikimas. Be to, ISCC sistemos auditorius Lietuvoje T. P. raštu pa-

tvirtino, kad daugeliu atvejų gamybos procesas sukuria ir kitas medžiagas, kurios nėra pagrindinis gamybos proceso tikslas, tačiau jos nėra atliekos ar liekanos, nes gali būti panaudojamos maistui, pašarams, ar kitiems vertingiems produktams gaminti. Tokios medžiagos negali būti laikomos liekanomis ar atliekomis, o turi būti laikomos gretutiniais produktais. Laisvanoriška ISCC EU sertifikavimo sistema neišskiria gretutinių produktų (anglų kalba – co-product) nuo kitų pagrindinių produktų (anglų kalba – product) ir neleidžia jų priskirti atliekoms ar liekanoms.

11. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Lietuviškų degalinių sąjungos (toliau – ir Sąjunga) nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis prieštarauja įstatymų reikalavimams.

12. Nuomonė grindžiama šiais argumentais:

12.1. Svarstant ADĮ projektą kai kurie Lietuvos Respublikos Seimo (toliau – ir Seimas) nariai teikė siūlymus apriboti tam tikrų žaliavų panaudojimą biodegalų rinkai Lietuvoje bei įstatymo lygiu nustatyti energetikos ministro kompetenciją nustatyti kriterijus, pagal kuriuos atitinkamos žaliavos būtų priskiriamos atliekų, perdirbimo liekanų ar šalutinių produktų grupėms, tačiau šie siūlymai buvo atmesti tiek svarstymų komitetuose metu, tiek priimant ADĮ. ADĮ projekte buvo pritarta siūlymams perdirbimo liekanos sąvoką apibrėžti taip, kaip ji nurodyta Direktyvoje (ES) 2018/2001, nenustatant ir nenumatant ministrų kompetencijos poįstatyminiu teisės aktu apibrėžti jokių žaliavų kriterijų, pagal kuriuos būtų galima sudaryti atskirus atitinkamus atliekų, perdirbimo liekanų ar šalutinių produktų sąrašus arba atlikti kitokius specifinius priskyrimus minėtoms grupėms.

12.2. Degalinės privalo užtikrinti, kad kiekviename degalų litre būtų privalomas, ADĮ 16 straipsnio 6 dalyje nustatytas biodegalų kiekis. Atitinkamai, būtent degalinės atsako už parduodamų degalų kokybę galutiniams vartotojams (degalų pirkėjams), o Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu apribojus PFAD naudojimą kyla rizikos dėl degalų atitikties privalomiems reikalavimams žiemą; atsižvelgus į degalų kainų augimą dėl karo Ukrainoje, bei su tuo susijusius priimtus sprendimus, yra tikėtinas galutinės degalų kainos vartotojams augimas; mažinant biodegalų žaliavų pasiūlą kartu yra mažinama konkurencija biodegalų rinkoje.

13. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Lietuvos atsinaujinančių išteklių energetikos konfederacijos nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad:

13.1. Palmių aliejaus gamybos metu iš gvinėjinių palmių gaminant palmių aliejų, susidarantis šalutinis produktas – PFAD yra įtrauktas į Pašarinių žaliavų katalogo reglamento priedo C dalį, kaip pašaras. Jis ES yra naudojamas, kaip kokybiškas pašaras. Todėl natūralu, kad biodegalai, pagaminti iš PFAD, turėtų būti laikomi biodegalais, pagamintais iš pašarui naudojamų žaliavų.

13.2. Nors skirtingose Europos šalyse biodegalai, pagaminti iš PFAD, yra vis dar reglamentuojami skirtingai, kai kuriose šalyse (Austrijoje, Belgijoje, Čekijoje, Prancūzijoje, Vengrijoje, Liuksemburge, Norvegijoje, Slovėnijoje) PFAD, kaip ir palmių aliejus, laikomi žaliavomis, kurios apskritai nėra naudotinos biodegalų gamybai, atsižvelgiant į tai, kad palmių aliejus ES yra laikoma žaliava, keliančia didelę netiesioginio žemės naudojimo keitimo (toliau – ir NŽNK) riziką. Kai kuriose Europos šalyse iš PFAD pagamintais biodegalais galima prekiauti, tačiau jie yra laikomi I kartos – iš pašarinių

ir maisto žaliavų pagamintais biodegalais (pvz., Jungtinėje Karalystėje, Nyderlanduose, Švedijoje). Kai kuriose šalyse jų statusas nėra aiškiai apibrėžtas ir tokiu atveju jų statusas paprastai apibrėžiamas, atsižvelgiant į jį parduodančių asmenų pateikto sertifikato turinį (pvz., Latvijoje ir Estijoje).

13.3. Europos Audito Rūmai 2016 metais savo specialiojoje ataskaitoje padarė išvadą, kad „dėl trūkumų, susijusių su Komisijos taikoma savanoriškų schemų pripažinimo procedūra ir tolesne jų priežiūra, ES biodegalų tvarumo sertifikavimo sistema nėra visiškai patikima“, pripažindama, kad taikant egzistuojančias savanoriškas sertifikavimo schemas, nėra galimybių užtikrinti įrodymą, kad pagal tokias schemas sertifikuoti biodegalai, pagaminti iš alyvpalmių aliejaus ir jų šalutinių produktų, iš tiesų galėtų būti laikomi pagamintais iš žaliavų, kurios, kitaip nei absoliuti dauguma tokių žaliavų, galėtų būti laikomos keliančiomis nedidelę NŽNK riziką.

13.4. Suomija, kurioje buvo gaminama didžiausia ES dalis biodegalų iš PFAD, Europos Komisijai pateikdama duomenis apie atsinaujinančių išteklių dalį transporto sektoriuje 2019 ir 2020 metais, PFAD „perkvalifikavo“ į biodegalus, gaminamus iš maistui ir pašarui naudojamų žaliavų, nepaisydama to, kad anksčiau PFAD savo ataskaitose Europos Komisijai laikydavo pažangiaisiais biodegalais.

13.5. Biodegalams iš PFAD suteikiant pažangiųjų biodegalų statusą, iš esmės būtų sužlugdyti gaminamų iš atliekų biodegalų gamybos planai. Pažangiųjų biodegalų gamyba ES ir konkrečiai Lietuvoje yra skatinama, nustatant privalomus ir kasmet po truputį didinamus pažangiųjų biodegalų naudojimo reikalavimus degalų pardavėjams. Jei degalų pardavėjai turės galimybę šį reikalavimą įgyvendinti, naudodami biodegalus, pagaminamus iš PFAD, kurių srautas automatiškai pasiskirsto iš valstybių, kuriose tokie biodegalai nepripažįstami, į šalis, kur tokie biodegalai yra skatinami, biodegalų iš atliekų gamybos plėtra tose ES valstybėse, kuriose PFAD laikomas pažangiaisiais biodegalais, yra tiesiog neįmanoma.

13.6. Lietuvoje degalai, pagaminti iš PFAD, nebuvo aiškiai klasifikuoti ir dažnai jiems nebūdavo pritaikomi nei ribojimai, numatyti biodegalams, pagamintiems iš maistui ir pašarams naudojamų žaliavų, nei skatinimas, numatytas pažangiesiems biodegalams, pagamintiems iš liekanų – atliekų. Šis teisinis neapibrėžtumas buvo išspręstas, pakeitus Metodiką, kurioje nedviprasmiškai įtvirtinta, kad biodegalai, pagaminti iš palmių aliejaus apdorojimo metu susidarančio šalutinio produkto PFAD, laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų.

13.7. Tačiau, nustatant biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, procentinę dalį, palyginus su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais, pagaminti iš PFAD biodegalai, skaičiuojant 2020 metų rodiklius nebuvo priskaičiuoti prie biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių žaliavų kiekio 2020 metais. Kadangi biodegalams iš maistinių ir pašarinių žaliavų Direktyvoje (ES) 2018/2001 yra numatytas vartojimo ribojimas, susietas su šių biodegalų vartojimo lygiu 2020 metais, taip buvo dirbtinai pažemintos biodegalų iš maistinių ir pašarinių žaliavų vartojimo „lubos“ Lietuvai iki 2030 metų. Tai apsunkina atsinaujinančių išteklių dalies transporto sektoriuje tikslų pasiekimą bei apriboja ir Lietuvoje gaminamų I kartos biodegalų rinkos dydį iki 2030 metų. Be to, nebuvo aiškiai pagrįsta, kodėl vertinant 2020 metų suvartojimus nesivadovaujama nuostata, kad biodegalai iš PFAD yra biodegalai iš maistui ir pašarams naudojamų žaliavų.

14. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Žemės ūkio ministerijos nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad:

14.1. Šalutinių produktų, tokių kaip PFAD, liekančio po palmių aliejaus gamybos proceso, naudojimas energijai gauti prieštarautų 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas (toliau – ir Direktyva 2008/98/EB) ir Direktyvos (ES) 2018/2001 tikslams. Direktyva (ES) 2018/2001 siekia apriboti maistinių ir pašarinių augalų pagrindu gaunamus biodegalus, skystuosius bioproduktus ir biomasės kurą ir reikalauti, kad valstybės narės nustatytų konkrečią ir laipsniškai mažinamą biodegalų, skystųjų bioproduktų ir biomasės kuro gamybos iš maistinių ir pašarinių augalų, kurių auginimo teritorija plečiama užimant didelius žemės, kurioje yra didelių anglies sankaupų, plotus, ribą. PFAD, kaip palmių aliejaus šalutinio produkto, naudojimas biodegalų gamybai nesuderinamas su šia direktyva.

14.2. ADĮ 20 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad iš aliejinių augalų, nurodytų 2019 m. kovo 13 d. Europos Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2019/807 priede, pagaminti degalai nuo 2023 m. gruodžio 31 d. nelaikomi biodegalais, jeigu pradinė žaliava atitinka didelę netiesioginio žemės naudojimo keitimo riziką keliančių pradinių žaliavų nustatymo kriterijus, nurodytus šiame reglamente. Daugelis Europos valstybių atsisako ne tik palmių aliejaus, bet ir PFAD, kadangi pripažįsta, jog tai yra tiesioginis jo pakaitalas biodegaluose. PFAD naudojimo biodegaluose atsisakė Austrija, Belgija, Čekija, Prancūzija, Vengrija, Liuksemburgas, Norvegija, Slovėnija. Sprendimus artimiausiu laiku atsisakyti PFAD biodegaluose priėmė ir Danija, Vokietija, Italija, Portugalija. Lenkijoje paskutiniaisiais metais irgi į biodegalus nemaišomas PFAD.

15. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Konkurencijos tarybos nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad:

15.1. Konkurencijos taryba detaliai nevertino tiriamos rinkos apibrėžimo bei biodegalų, pagamintų iš PFAD savybių, jų tarpusavio pakeičiamumo ar kainų, todėl neteikia vienareikšmiškos išvados, ar nėra privilegijuojami ar diskriminuojami atskiri ūkio subjektai ar jų grupės. Savo išvadose Konkurencijos taryba teisės aktų viešos konsultacijos (derinimo) procese buvo nurodžiusi, jog atsižvelgiant į PFAD pobūdį ir teisinį reguliavimą tokios prielaidos gali būti, tačiau reikalingas detalesnis vertinimas ir duomenys, kuriuos turėtų atlikti bei pateikti teisės aktų rengėjai (ar, šiuo atveju, Pareiškėjas 1, teigiantis, jog egzistuoja Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas) ir paaiškinti bei pagrįsti tokio teisinio reguliavimo (ne)atitiktį Konkurencijos įstatymo reikalavimams.

15.2. Teismas, vertindamas pareiškėjo argumentą dėl reikalavimo tiriamą reguliavimą įtvirtinti aukštesnės galios aktuose, turėtų patikrinti, ar Skundžiamame įsakyme įtvirtintas ginčijamas reguliavimas kyla iš įstatymo imperatyvų. Jeigu teismas nustatytų, kad tokio skundžiamo reguliavimo pateisinimo nėra, taip pat nustatytų, jog yra kitos Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimo sąlygos, būtų galima daryti išvadą, kad ginčijamas reguliavimas neatitinka Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimų.

15.3. Teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimo klausimu, Konkurencijos tarybos nuomone, šiuo atveju galėtų būti tenkinamas bent Konkurencijos įstatymo 41 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktai, nes, kaip nurodo Pareiškėjas 1, Įsakymu numatomas reguliavimas yra susijęs su tuo, kad degalų tiekėjai, tikėtina, būtų priversti

rinktis blogesnėmis žematemperatūrinėmis techninėmis savybėmis pasižymintį riebalų rūgščių metilo esterį, kuriam yra nustatyti maksimalūs leistini įmaišymo kiekiai, arba tiek Lietuvos, tiek ES rinkoje plačiai kol kas nenaudojamus II kartos biodegalus, kurių gamyba ES mastu kol kas nėra išplėtota. Atlikdamas poveikio konkurencijai vertinimą viešojo administravimo subjektas – šiuo atveju Energetikos ministerija – turėjo įvertinti, kokį poveikį teisės akto įgyvendinimas turės rinkai ir jos dalyviams, bei įvertinti visas galimas tokio reguliavimo rizikas bei neigiamas pasekmes rinkai. Poveikio konkurencijai vertinimas pirmiausiai, yra naudingas pačiam teisės akto projekto rengėjui, kadangi tokio proceso metu jis gali įvertinti projekto teigiamas ir neigiamas pasekmes konkurencijai, nustatyti projekto alternatyvas bei pasirinkti tą alternatyvą, kuria taikomos priemonės bus teisėtos ir proporcingos siekiamiems tikslams, o projekto teikiama nauda atsvers galimą žalą konkurencijai. Be to, poveikio konkurencijai vertinimas užtikrina priimamų sprendimų skaidrumą bei pagrįstumą. Todėl, atliekant poveikio konkurencijai vertinimą, svarbu įvardyti siekiamų įtvirtinti ribojimų priežastis bei aiškiai identifikuoti vertybes, kurias siekiama apsaugoti įvedamais ribojimais.

15.4. Šioje byloje teismas turėtų nustatyti, ar pakankamai pagrįsti Pareiškėjo 1 pateikti duomenys, kurie leistų įvertinti ir konstatuoti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir (ar) 2 dalių pažeidimus, t. y. kad priimant Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktį nebuvo laikytasi viešųjų administravimo subjektų pareigos užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis privilegijuoja ar diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes, t. y. ar tam tikri ūkio subjektai yra išskiriami iš kitų, pastariesiems suteikiant išskirtines (išimtines) teises, ar toje pačioje situacijoje esantiems ūkio subjektams yra taikomos skirtingos sąlygos arba skirtingose situacijose esantiems ūkio subjektams taikomos vienodos sąlygos.

15.5. Teisės akto projekto, susijusio su ūkinės veiklos reguliavimu, rengėjui svarbu atlikti teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą, kai teisės akto projektu nustatomas, keičiamas ar panaikinamas reguliavimas atitinka vieną iš Konkurencijos įstatymo 41 straipsnyje nurodytų sąlygų. Atliekant teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą, rekomenduojama vadovautis Konkurencijos tarybos parengtomis Sprendimų poveikio konkurencijai vertinimo gairėmis. Tokio teisinio reguliavimo poveikio konkurencijai vertinimo nebuvimo pasekmes šiame Skundžiamo įsakymo pakeitimo teisėkūros procese taip pat turėtų įvertinti Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

16. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta Aplinkos ministerijos nuomonė dėl Pareiškimo 1, kurioje nurodoma, kad Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje pagrįstai nustatyta, kad biodegalai, pagaminti iš palmių aliejaus apdorojimo metu susidarančio šalutinio produkto PFAD, laikomi biodegalais, pagamintais iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų.

17. Nuomonė grindžiama šiais argumentais:

17.1. Direktyvos (ES) 2018/2001 28 straipsnio 6 punktas, preambulės 37 punktas, IX priedas ir ADĮ 2 straipsnio 24 punktas, 21 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad II kartos biodegalai gaminami iš žaliavų, priskiriamų atliekoms, bet ne šalutiniams produktams. I kartos biodegalai – tai įprasti biodegalai gaminami iš cukraus, krakmolo ir augalinio aliejaus, daugiausia gaunamo iš maistinių ir / ar pašarinių augalų. Direktyvoje (ES) 2018/2001 nėra išskiriamas atskiras I biodegalų kartos apibrėžimas, bet referuojama į žaliavas, iš kurių yra gaminami šie įprastiniai biodegalai. Direktyvos (ES) 2018/2001 2

straipsnio 40 punktas tokiomis žaliavomis apibrėžia maistinius ir pašarinius augalus, t. y. žaliavos gaunamos iš pagrindinio auginamo augalo, kuris auga ant žemės. Šiems biodegalams yra taikomi atitinkami kiekio apribojimai – jų negali būti naudojama daugiau kaip 7 procentai (Direktyvos (ES) 2018/2001 26 str.) II kartos biodegalai yra gaminami iš žemės ūkio ir kitų atliekų bei liekanų, tokių kaip šiaudai, mėšlas, nuotekų žaliavos.

17.2. Direktyvoje (ES) 2018/2001 nėra išskiriamas atskiras II kartos biodegalų kartos apibrėžimas, o referuojama į žaliavas, iš kurių yra gaminami šie biodegalai. Šiuo atveju – tai iš Direktyvos (ES) 2018/2001 IX priede išvardytų pradinių žaliavų pagaminti biodegalai. Pradinės žaliavos, kurios gali būti perdirbtos tik naudojant pažangiąsias technologijas, įtrauktos į IX priedo A dalį. Pradinės žaliavos, kurios gali būti perdirbtos į transporto biodegalus ar biodujas naudojant brandžias technologijas, įtrauktos į IX priedo B dalį. Direktyvoje (ES) 2018/2001 taip pat nustatyta, kad II kartos biodegalų pradinių žaliavų sąrašas gali būti tikslinamas ir keičiamas atsižvelgiant ir į skatinimą naudoti atliekas ir liekanas, į žaliavų priskyrimą atliekų, perdirbimo liekanų ar šalutinių produktų grupėms, atsižvelgiant į žaliavų ekonominę vertę ir alternatyvius jų panaudojimo būdus bei poreikį išvengti iškraipančio poveikio tų žaliavų rinkoms (Direktyvos (ES) 2018/2001 28 str. 6 p., preambulės 37 p.). Paminėtos Direktyvos (ES) 2018/2001 nuostatos yra perkeltos į Lietuvos teisę (ADĮ, kurio 21 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad II kartos biodegalų pradinių žaliavų sąrašas gali būti tikslinamas ir keičiamas atsižvelgiant ir į žaliavų priskyrimą atliekų, perdirbimo liekanų ar šalutinių produktų grupėms, atsižvelgiant į žaliavų ekonominę vertę ir alternatyvius jų panaudojimo būdus bei poreikį išvengti iškraipančio poveikio tų žaliavų rinkoms).

18. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme iš Vytauto Didžiojo universiteto Žemės ūkio akademijos gauta nuomonė, kurioje nurodoma, kad PFAD gali būti naudojamas kaip pašaras.

19. Nuomonė grindžiama šiais argumentais:

19.1. Pašarai yra augalinės, gyvūninės, mineralinės ir dirbtiniu (biologiniu, mikrobiologiniu, cheminiu) būdu gautos pašarinės žaliavos, kurios vienos ar jų mišiniai, natūralios ar perdirbtos, su priedais ar be jų vartojamos ūkinės paskirties gyvūnams ir nėra kenksmingos šių gyvūnų bei žmonių sveikatai. Pašarinių žaliavų katalogo reglamento C dalies 13.6.5 papunktyje pašaru įvardijami riebalų rūgščių distiliatai, gauti rafinuojant mechaniniu būdu. Prie tokių distiliatų priskiriami visi produktai, kurie gaunami mažinant aliejų ir augalinių ir gyvūninių riebalų rūgštingumą distiliuojant, kuriuose yra laisvųjų riebalų rūgščių, aliejų ar riebalų ir natūraliai pasitaikančių sėklų, vaisių ar gyvūnų audinių sudedamųjų dalių. PFAD pagal savo požymius ir kilmę (tai yra palmių aliejaus šalutinis produktas, gautas mažinant palmių aliejaus riebalų rūgštingumą distiliuojant) atitinka šiuos distiliato kriterijus, todėl priskirtinas ir gali būti naudojamas pašarams.

20. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo gauta mažosios bendrijos „Per Formulam“ atstovo prof. habil. dr. V. N. nuomonė, kurioje nurodoma, kad energetikos ministrui įstatymu nėra suteikti įgaliojimai nustatyti Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu nustatyto teisinio reguliavimo ir šiame papunktyje nustatytas teisinis reguliavimas privalo būti nustatytas įstatymu.

21. Nuomonė grindžiama šiais argumentais:

21.1. Viešojo administravimo subjektai turi 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.

21.2. Skundžiamame įsakyme nurodyta, kad jis priimtas vadovaujantis ADĮ 18 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 20 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 21 straipsniu ir AIEĮ 6 straipsnio 1 ir 14 punktais, tačiau įvertinus jų turinį darytina išvada, kad šie aktai nesuteikia energetikos ministrui kompetencijos nustatyti Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu nustatyto PFAD priskyrimo šalutiniam produktui, patenkančiam į maistinių ir pašarinių augalų kategoriją. Medžiagų priskyrimas šalutinių produktų kategorijai yra reglamentuotas Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme, pagal kurio 31 straipsnio 3 dalį Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministras ir aplinkos ministras, vadovaudamiesi šio straipsnio 1 dalyje nustatytomis sąlygomis, nustato medžiagų ar daiktų priskyrimo prie šalutinių produktų kriterijus ir priskyrimo tvarką.

21.3. Iš teisinės valstybės principo bei kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos, *inter alia* (be kita ko) reiškiantis, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais. Teisės akto formos nesilaikymas, kai Konstitucijoje reikalaujama, kad tam tikri santykiai būtų reguliuojami įstatymu, tačiau jie yra reguliuojami poįstatyminiu aktu (nepaisant 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 pakankamas pagrindas tokį poįstatyminį teisės aktą pripažinti prieštaraujančiu Konstitucijai. Konstitucinis Teismas yra ne kartą pabrėžęs, kad 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 nustatytu įstatyme. Pagal savo esmę Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu nustatytas teisinis reguliavimas nustatytinas įstatymu.

22. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme gauta advokato dr. D. K. nuomonė, kurioje nurodoma, kad pagal Direktyvos 2008/98/EB 5 straipsnio 1 dalį ir Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalį PFAD turi būti kvalifikuojamas kaip šalutinis produktas.

23. Nuomonėje nurodoma, kad atsižvelgiant į Direktyvos 2008/98/EB 5 straipsnio 1 dalies, Atliekų tvarkymo įstatymo 31 straipsnio 1 dalies, Europos Komisijos pateiktose Direktyvos 2008/98/EB išaiškinimo gairėse įtvirtintus produkto ir gamybos liekanos sąvokų apibrėžimus, gamybos liekana jokiais atvejais negali būti laikoma medžiaga, kuri atsirado ar pagaminta tikslingai, nes tokiu atveju tokia medžiaga laikoma produktu (gretutiniu ar pagrindiniu), o ne liekana. Gamyba turi būti laikoma sąmoninga (tiksline), jei gamybos procesas buvo pakeistas, kad paveiktų gaunamos medžiagos kokybę ir (arba) technines charakteristikas. Jei konkrečios medžiagos gamyba yra techninio pasirinkimo rezultatas, medžiaga laikoma produktu (gretutiniu ar pagrindiniu). Jei gamintojas galėjo pagaminti pirminį produktą negamindamas papildomos medžiagos, bet nusprendė to nedaryti, tai ta papildoma medžiaga turėtų būti laikoma produktu (gretutiniu ar pagrin-

diniu), o ne liekana. Sąmoningai pagaminti (pagrindiniai, gretutiniai) produktai nėra laikomi atliekomis ar liekanomis, nes sąmoningas (tikslinis) atliekų ar liekanų susidarymas pažeidžia atliekų prevencijos principą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

24. Nagrinėjamoje byloje yra tiriamas Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunkčio ir šiuo įsakymu patvirtintos Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos 1 priedo 2.1.1, 2.1.3 papunkčių ir 3 punkto teisėtumas.

25. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu energetikos ministras nustatė, kad 2022 m. liepos 1 d. įsigalioja tokia šiuo įsakymu patvirtintos Metodikos 14 punkto redakcija: „14. Biodegalai, pagaminti iš palmių aliejaus apdorojimo metu susidarančio šalutinio produkto palmių riebalų rūgščių distiliato, laikomi biodegalais pagamintais iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų ir įskaitomi į Metodikos 12 punkte nustatytą ribą“.

26. Iki 2022 m. birželio 30 d. (įskaitytinai) galiojo Metodikos 14 punkto redakcija, nustatanti, kad biodegalai, pagaminti iš žemės ūkio paskirties žemėje energijos gamybos tikslais kaip pagrindinis pasėlis auginamų augalų, įskaitomi į Metodikos 12 punkte nustatytą ribą. Galiojusioje Metodikoje nebuvo išskirti biodegalai, pagaminti iš palmių aliejaus apdorojimo metu susidarančio šalutinio produkto palmių riebalų rūgščių distiliato (anglų kalba – *Palm Fatty Acid Distillate*) (PFAD).

27. Metodikos 12 punkte nustatyta: „Apskaičiuojant bendrąjį galutinį atsinaujinančių energijos išteklių suvartojimą transporto sektoriuje, kaip numatyta Metodikos 10 punkte ir apskaičiuojant Pažangą siekiant transporto tikslo, kaip numatyta Metodikos 11 punkte, biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, energijos dalis negali, daugiau kaip vienu procentiniu punktu, viršyti Metodikos 1 priedo 3 punkte nurodytos biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinės dalies.“

28. Metodikos 1 priedo „Biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, procentinės dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais, nustatymas“ 2.1.1 papunktyje nustatyta: „Skaičiavimui naudojami įvesties duomenys: 2.1. 2020 m. kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose suvartotas visų skystųjų biodegalų kiekis – 4 309 teradžauliai (Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas), iš kurių: 2.1.1. Biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekis – 3 875,2 teradžauliai (šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Aplinkos apsaugos agentūra)“. To paties Metodikos 1 priedo 2.1.3 papunktyje nustatyta: „Skaičiavimui naudojami įvesties duomenys: 2.1. 2020 m. kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose suvartotas visų skystųjų biodegalų kie-

kis – 4 309 teradžauliai (Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas), iš kurių: <...> 2.1.3. Biodegalų, pagamintų iš palmių riebalų rūgščių distiliato, kiekis – 426,6 teradžauliai (šaltinis: Aplinkos apsaugos agentūra)“.

29. Metodikos 1 priedo 3 punkte nustatyta, kad „Remiantis šio priedo 1 punkte nurodyta formule ir šio priedo 2 punkte nurodytais įvesties duomenimis, apskaičiuota biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinė dalis sudaro 4,61 procento“. Taip pat nurodyta pastaba: „Nustatant biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinę dalį, buvo atsižvelgta į tai, kad 2020 m. vidaus rinkai patiekti biodegalai, pagaminti iš palmių riebalų rūgščių distiliato, pagal Europos Komisijos sprendimu pripažintas savanoriškas biodegalų sertifikavimo schemas ir jų išduotus sertifikatus patvirtinančius biodegalų atitiktį Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 38 straipsnyje numatytiems biodegalų tvarumo ir išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijams, buvo sertifikuoti kaip iš perdirbimo liekanų pagaminti biodegalai“.

30. Energetikos ministras Skundžiamą įsakymą priėmė, vadovaudamasis Alternatyviųjų degalų įstatymo 18 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 20 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 21 straipsniu, Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 6 straipsnio 1 ir 14 punktais ir įgyvendindamas 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2018/2001 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją 2, 3, 7, 25, 26 ir 27 straipsnių bei II, III ir VII, IX priedų nuostatas.

31. Alternatyviųjų degalų įstatymo 18 straipsnio 4 dalies 3 punktas nustato, kad „DAEI apskaitos vienetai sugeneruojami DAEI apskaitos vienetų sistemoje deklaruojant vidaus rinkai patiektus degalus. Deklaruojant vidaus rinkai patiektus degalus, turi būti nurodoma vidaus rinkai patiektų degalų ir (ar) biodegalų kiekis, išreikštas energine verte, nustatyta energetikos ministro tvirtinamoje metodikoje“. To paties įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodyta, jog degalų tiekėjai ir transporto sektoriaus gamtinių dujų tiekėjai turi užtikrinti, kad biodegalų, taip pat transporto sektoriuje suvartojamo biokuro, jeigu jie pagaminti iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų, procentinė dalis, palyginti su bendra degalų tiekėjo ar transporto sektoriaus gamtinių dujų tiekėjo per metus patiektų degalų energine verte: 2022 ir kitais metais nebūtų didesnė daugiau kaip vienu procentiniu punktu, palyginti su bendru galutiniu energijos suvartojimu Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais.

32. Alternatyviųjų degalų įstatymo 21 straipsnis nustato biodegalų, pažangiųjų biodegalų ir nebiologinių skystųjų ir (ar) dujinių degalų iš atsinaujinančių energijos išteklių, kurių energinė vertė siekiant degalų tiekėjams nustatytų įpareigojimų gali būti laikoma du kartus didesne, palyginti su jų pradine energine verte, gamybai tinkamų naudoti žaliavų vertinimą.

33. Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 6 straipsnio, reglamentuojančio Energetikos ministerijos kompetenciją, 1 punkte nurodyta, kad ši ministerija teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis pagal kompetenciją koordinuoja degiųjų dujinių produktų (biodujų), miško ir medienos atliekų, šiaudų, kitų rūšių biologinės kilmės kuro (žemės ūkio atliekų ir augalų, naudojamų energijai gaminti) gamybos ir naudojimo, taip pat aplinkos, geoterminės, hidroenergijos, saulės šilumos energijos ir saulės šviesos energi-

jos, vėjo energijos naudojimo energijai gaminti plėtros ir skatinimo priemonių įgyvendinimą, atlieka jų įgyvendinimo stebėseną ir užtikrina valstybinę priežiūrą ir kontrolę; o 14 punkte nurodyta, kad ši ministerija tvirtina atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodiką, kurioje, vadovaujantis Direktyva (ES) 2018/2001, nurodoma atsinaujinančių išteklių energijos procentinės dalies apskaičiavimo tvarka, kuro ir degalų energinės vertės ir pažangiųjų biodegalų gamybai tinkamos naudoti žaliavos; atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodika turi būti suderinta su Aplinkos ministerija ir Žemės ūkio ministerija.

34. Seimo narys A. G. pareiškimu prašo ištirti Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitiktį Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 ir 7 punktams, 7 straipsnio 2 daliai, 15 straipsnio 1 ir 2 dalims, Konkurencijos įstatymo 41 straipsniui, 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, Konstitucijos 46 straipsniui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Vyriausybė) 1999 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 617 patvirtintų Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių 9 ir 15 punktų nuostatoms, Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 daliai.

35. Seimo narys G. P. pareiškimu prašo ištirti Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio (ta apimtimi, kiek jis įsigalioja ne nuo šio įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d.) atitiktį Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, 20 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui; Metodikos 1 priedo 2.1.1 papunkčio (ta apimtimi, kiek biodegalai iš PFAD nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį) atitiktį Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui; Metodikos 1 priedo 2.1.3 papunkčio (tiek, kiek nurodytų biodegalų iš PFAD nepriskiria biodegalams, pagamintiems iš maistinių ir pašarinių augalų ir jame nurodyto biodegalų kiekio neįtraukia į bendrą 1 priedo 2.1.1 papunktyje nurodytą biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį) atitiktį Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui; Metodikos 1 priedo 3 punkto (ta apimtimi, kiek biodegalai iš PFAD nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinę dalį) atitiktį Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktu.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į Seimo narių pareiškimuose nurodomus argumentus, jų atstovų teismo posėdyje išsakytus argumentus, dėl kurių pareiškimuose išreikštos abejonės Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio ir juo patvirtintos Metodikos 2.1.1, 2.1.3 papunkčių ir 3 punkto teisėtumu turi būti pripažintos pagrįstomis, pirmiausia pažymi, kad Seimo narių pareiškimai yra abstraktūs prašymai ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 112 str. 1 d.).

37. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad pareiškė-

jas, teikdamas prašymą ištirti norminio administracinio akto atitiktį įstatymui ar (ir) Vyriausybės norminiam teisės aktui, apibrėžia administracinės bylos dėl šio akto teisėtumo ribas, abstraktų, t. y. su individualiąja byla nesusijusį, prašymą nagrinėjantis administracinis teismas neturi teisės savo iniciatyva keisti norminės administracinės bylos nagrinėjimo ribų (dalyko) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos 2022 m. sausio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-29-556/2022; kt.). 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-14-629/2021; kt.). Pareiškėjo pozicija dėl norminio administracinio akto (jo dalies) atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi būti nurodyta aiškiai, nedviprasmiškai, pareiškime turi būti išdėstyti teisiniai argumentai, pagrindžiantys abejonę, kad teisės aktas (jo dalis) prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1022-492/2016; kt.).

38. Abstraktus pareiškimas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą yra priimamas nagrinėti nesiejant jo su konkrečių asmenų (šiuo atveju ūkio subjektų) teisių ar teisėtų interesų pažeidimu. Pažymėtina, kad pareiškėjų šioje byloje išsakytos abejonės, jog Skundžiamu įsakymu ūkio subjektams ateityje bus padaryta žala, yra hipotetinio pobūdžio bei ABTĮ nenustato, kad vertinant norminio administracinio akto teisėtumą tokio pobūdžio abejonės (kurios galėtų turėti teisinę reikšmę konkrečiose bylose nagrinėjant asmenų skundus dėl galbūt jų pažeistų teisių) savaime sudarytų pagrindą pripažinti tiriamą norminį administracinį aktą neteisėtu.

39. Taip pat akcentuotina ir tai, kad pagal ABTĮ 3 straipsnio 2 dalį, teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat, ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus.

40. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas laikosi pozicijos, jog valstybės ekonominės politikos turinio (*inter alia* (be kita ko) prioritetų), priemonių bei metodų vertinimas (kad ir kas juos vertintų), taip pat ir pagrįstumo bei tikslingumo aspektu, net jeigu laikui bėgant paaiškėja, kad buvo ir geresnių jos pasirinktos ekonominės politikos alternatyvų (taigi ir tai, jog ši, anksčiau suformuota ir vykdyta, ekonominė politika pagrįstumo bei tikslingumo aspektu pagrįstai vertintina neigiamai), savaime negali būti dingstis kvestionuoti tą (anksčiau suformuotą ir vykdytą) ekonominę politiką atitikusio ūkinės veiklos teisinio reguliavimo atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai (taip pat ir Konstituciniame Teisme inicijuojant konstitucinės justicijos bylas), nebent tas teisinis reguliavimas jau jį nustatant teisės aktuose būtų akivaizdžiai priešingas tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigtų Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes (pvz., Konstitucinio Teismo

2006 m. gegužės 31 d., 2015 m. birželio 11 d., 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimai).

41. Taigi šioje byloje yra nagrinėjami Seimo narių pareiškimuose nurodyti teisiniai argumentai, dėl kurių reiškiamos abejonės dėl minėtų Skundžiamo įsakymo ir juo patvirtintos Metodikos nuostatų prieštaravimo įstatymams, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Vyriausybės norminiam teisės aktui.

Dėl Seimo nario A. G. pareiškimo

42. Pareiškėjas Seimo narys A. G. abejones tiriamo teisinio reguliavimo atitiktimi Konstitucijos ir įstatymų nuostatoms iš esmės grindžia tuo, kad šios nuostatos įpareigoja energetikos ministrą norminius administracinius aktus priimti neviršijant savo įgaliojimų ir laikantis aukštesnės galios teisės aktų, poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais.

43. Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad valdžios galias riboja Konstitucija.

44. Viešojo administravimo 3 straipsnio 4 punkte nustatyta, jog viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės principu; šis principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunktyje apibrėžta viešojo administravimo įgaliojimų suteikimo forma: kolegialioms ar vienasmenėms valstybės ar savivaldybių institucijoms, biudžetinėms įstaigoms, regionų plėtros taryboms, Lietuvos bankui, Lietuvos kariuomenei viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikti: įstatymais, tiesiogiai taikomu ES teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai tame teisės akte nurodomas konkretus veikiantis ar numatomas steigti viešojo administravimo subjektas (jo pavadinimas ir teisinė forma) ir šiam subjektui nustatomi konkretūs viešojo administravimo įgaliojimai.

45. Teisėkūros pagrindų 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte nustatyta, kad teisėkūroje vadovaujamasi sistemiškumo principu, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliotų kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina.

46. Pažymėtina, kad aptartos teisės aktų nuostatos pačios neįtvirtina konkrečių taisyklių, kurios reguliuoja ginčo teisinius santykius, ir tiriant Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui, Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui ir Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, privalo būti nustatyta, ar jį priimdamas energetikos ministras neviršijo jam suteiktų įgaliojimų bei, ar tiriamas teisinis reguliavimas neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintoms materialiosioms teisės normoms.

47. Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įsta-

tymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2010 m. kovo 22 d., 2013 m. balandžio 2 d. nutarimus). 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* (esant konkrečiai situacijai)) 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).

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

49. Alternatyviųjų degalų įstatymo 20 straipsnyje nustatyta, kad „degalų tiekėjai ir transporto sektoriaus gamtinių dujų tiekėjai turi užtikrinti, kad biodegalų, taip pat transporto sektoriuje suvartojamo biokuro, jeigu jie pagaminti iš maistinių ir (ar) pašarinių augalų, procentinė dalis, palyginti su bendra degalų tiekėjo ar transporto sektoriaus gamtinių dujų tiekėjo per metus patiektų degalų energine verte: <...> 2) 2022 ir kitais metais nebūtų didesnė daugiau kaip vienu procentiniu punktu, palyginti su bendru galutiniu energijos suvartojimu Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais. <...> 3. Biodegalų, taip pat transporto sektoriuje suvartoto biokuro, jeigu jie pagaminti iš maistinių ir pašarinių augalų ir (ar) iš naudoto kepimo aliejaus ir 1 ir 2 kategorijų gyvūninių riebalų, kaip apibrėžta Reglamente (EB) Nr. 1069/2009, dalis, viršijanti šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytas ribas, nėra įskaičiuojama į šio įstatymo 16 straipsnio 1 ir 3 dalyse nustatytų įpareigojimų ir reikalavimų įgyvendinimą. <...> 8. Iš aliejinių augalų, nurodytų 2019 m. kovo 13 d. Europos Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2019/807, kuriuo dėl didelę netiesioginio žemės naudojimo keitimo riziką keliančių pradinių žaliavų, kurių auginimo teritorija reikšmingai plečiama į žemės, kurioje yra didelių anglies sankaupų, plotus, nustatymo ir nedidelę netiesioginio žemės naudojimo keitimo riziką keliančių biodegalų, skystųjų bioproduktų ir biomasės kuro sertifikavimo papildoma Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/2001, priede, pagaminti degalai nuo 2023 m. gruodžio 31 d. nelaikomi biodegalais, jeigu pradinė žaliava atitinka didelę netiesioginio žemės naudojimo keitimo riziką keliančių pradinių žaliavų nustatymo kri-

terijus, nurodytus šiame reglamente“.

50. Kaip jau minėta, Skundžiamas įsakymas priimtas, vadovaujantis Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo 6 straipsnio 1 ir 14 punktais, reglamentuojančiais Energetikos ministerijos kompetenciją (žr. šio sprendimo 33 punktą).

51. Skundžiamo įsakymo tiriamomis nuostatomis yra apibrėžiamas biodegalų, pagamintų iš PFAD, suvartotas kiekis transporto sektoriuje 2020 metais ir kartu nustatoma, kuriai biodegalų kategorijai jie yra priskiriami. Šie klausimai nėra apibrėžti įstatyme, o įgaliojimai nustatyti atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodiką, kurioje nurodoma atsinaujinančių išteklių energijos procentinės dalies apskaičiavimo tvarka, kuro ir degalų energinės vertės ir pažangiųjų biodegalų gamybai tinkamos naudoti žaliavos, yra suteikti energetikos ministrui, todėl jis, nepriėmęs tiriamo teisinio reguliavimo, nebūtų atlikęs jam įstatymais pavestų pareigų. Vadinasi, tiriamo teisinio reguliavimo nustatymas Skundžiamame įsakyme išplaukia iš įstatymų nuostatų, apibrėžiančių energetikos ministro (Energetikos ministerijos) įgaliojimus, todėl konstatuotina, kad patvirtindamas Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktį energetikos ministras neviršijo jam įstatymais suteiktų įgaliojimų.

52. Pareiškėjas abejones dėl Skundžiamo įsakymo atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 punktų ir 7 straipsnio 2 dalies reikalavimams iš esmės grindžia tuo, kad viešai svarstytuose Skundžiamo įsakymo projektuose (2021 m. lapkričio 3 d. projekte ir 2021 m. lapkričio 3 d. projekte) nebuvo numatyta Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktyje įtvirtinta tiriama nuostata, tuo, kad buvo pažeista teisėkūros procedūra.

53. Nagrinėjant pareiškėjo argumentus dėl teisėkūros procedūros, pažymėtina, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktuose nustatyta, jog teisėkūroje vadovaujamasi šiais principais: atvirumo ir skaidrumo, reiškiančiu, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, valstybės politikos tikslai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą atlikę subjektai ir galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* (po) vertinimą atliekantys subjektai (4 p.); efektyvumo, reiškiančiu, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus (5 p.). Šio įstatymo 7 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad su visuomene turi būti konsultuojamasi laiku ir dėl esminių klausimų (konsultavimosi efektyvumas), taip pat tiek, kiek yra būtina (konsultavimosi proporcingumas). Teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnyje nustatyta, kad rengiant teisės akto, kuriuo numatoma reglamentuoti iki tol nereglamentuotus santykius, taip pat kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą, privalo būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas. Šio vertinimo išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms. Sprendimą dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo priima

teisės akto projekto rengėjas (1 d.). Atliekant numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą, nustatomas galimas teigiamas ir neigiamas poveikis to teisinio reguliavimo sričiai, asmenims ar jų grupėms, kuriems bus taikomas numatomas teisinis reguliavimas. Atsižvelgiant į teisės akte numatomo naujo teisinio reguliavimo pobūdį, mastą, turi būti įvertinamas poveikis ekonomikai, konkurencijai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei situacijai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai, reglamentuojamoms profesijoms ir kitoms sritims (2 d.).

54. Energetikos ministerija byloje pateikė duomenis, patvirtinančius, kad priimant Skundžiamą įsakymą buvo vadovaujamasi Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 punktų, 7 straipsnio 2 dalies reikalavimais teisėkūros procedūroje: Skundžiamo įsakymo projekto derinimas vyko dviejų viešųjų konsultacijų metu; Skundžiamo įsakymo derinimo metu buvo identifikuoti išsiskiriantys rinkos dalyvių interesai ir nuomonės, Energetikos ministerija vykdė pakartotinį Įsakymo projekto derinimo procesą ir įvertino visas gautas pastabas, pasiūlymus ir argumentus.

55. Energetikos ministerija pateikė nuorodą į Skundžiamo įsakymo projekto medžiagą Seimo teisės aktų informacinėje sistemoje, kurioje yra prieinami Skundžiamo įsakymo projektų lydraščiai. Iš Skundžiamo įsakymo 2021 m. rugsėjo 9 d. projekto (registracijos Nr. 21-29560) lydraščio nustatyta, kad jis buvo siunčiamas Aplinkos ministerijai, Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, Žemės ūkio ministerijai, Konkurencijos tarybai, Aplinkos apsaugos agentūrai, Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai, Lietuvos statistikos departamentui, Biodegalų asociacijai, Lietuviškų degalinių sąjungai, Lietuvos atsinaujinančių išteklių energetikos konfederacijai, Lietuvos biomasės energetikos asociacijai, Lietuvos energetikos agentūrai, Lietuvos naftos produktų prekybos įmonių asociacijai, Lietuvos pramonininkų konfederacijai. Iš Skundžiamo įsakymo 2021 m. lapkričio 3 d. projekto (registracijos Nr. 21-29560(2)) lydraščio nustatyta, kad jis buvo siunčiamas Aplinkos ministerijai, Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, Žemės ūkio ministerijai, Konkurencijos tarybai, Aplinkos apsaugos agentūrai, Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai, Lietuvos statistikos departamentui, Biodegalų asociacijai, Lietuvos biodujų asociacijai, Lietuvos grūdų perdirbėjų ir prekybininkų asociacijai, Lietuviškų degalinių sąjungai, Lietuvos atsinaujinančių išteklių energetikos konfederacijai, Lietuvos biomasės energetikos asociacijai, Lietuvos energetikos agentūrai, Lietuvos naftos produktų prekybos įmonių asociacijai, Lietuvos pramonininkų konfederacijai, uždarosioms akcinėms bendrovėms „Baltpool“ ir „Ecoil“. Tarp Skundžiamo įsakymo 2021 m. lapkričio 3 d. projekto (registracijos Nr. 21-29560(2)) priedų taip pat pateikiama derinimo pažyma, kurioje išdėstytos suinteresuotų subjektų ir valstybės institucijų pastabos, nurodyta kaip ir į kurias pastabas yra atsižvelgta, bei pateikti tai pagrindžiantys motyvai.

56. Su Skundžiamo įsakymo 2021 m. lapkričio 3 d. projektu ir 2021 m. lapkričio 3 d. projektu taip pat buvo pateiktos ir poveikio vertinimo pažymos. Šiose pažymose yra pristatytas projekto tikslas, poveikis atitinkamai sričiai ir valstybės finansams.

57. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra nurodoma, kad norminis administracinis aktas gali būti pripažįstamas neteisėtu dėl procedūrinių pažei-

dimų atsižvelgiant į šių pažeidimų visumą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. balandžio 25 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-4-602/2019; kt.). Šiuo atžvilgiu pagal analogiją subsidiariai taikoma ir ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostata, pagal kurią skundžiamas teisės aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą.

58. Pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje jau buvo analizuotas argumentas dėl pakoreguoto teisės akto projekto priėmimo procedūros: Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 16 d. nutarimu išnagrinėtoje byloje pareiškėja nurodė, kad „įstatymo projektas Nr. XIIIP-420 buvo išsamiai įvertintas *inter alia* Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (buvo pateikta antikorupcinio vertinimo išvada), dviejų nepriklausomų ekspertų, tačiau Įstatymo projektas Nr. XIIP-4291(5) nebuvo tinkamai teisiškai įvertintas. Nors prie ankstesnių Įstatymo projekto Nr. XIIP-4291(5) versijų (pirmosios ir antrosios projekto versijų) buvo pateikti aiškinamieji raštai, juose buvo aptartas tik Miškų įstatymo 7 straipsnio keitimas. Nuo ketvirtosios šio projekto versijos buvo siūloma keisti daugiau Miškų įstatymo straipsnių (papildomai keisti Miškų įstatymo 2, 4, 5, 8, 13, 18 ir 19 straipsnius, be to, pasiūlyta keisti ne tik 7 straipsnio 1 dalį, bet ir jo 2 dalį). Po to, kai 2017 m. liepos 11 d. projektas buvo iš esmės papildytas, nebuvo atlikta jokių teisinių vertinimų (nebuvo projekte numatomo teisinio reguliavimo poveikio, ekspertinio ir antikorupcinio vertinimo), taip pat nebuvo pateiktas papildomas aiškinamasis raštas“. Dėl šio argumento Konstitucinis Teismas pripažino teisiškai reikšminga aplinkybe, kad „nei Seimo statuto 135 straipsnyje <...>, nei kituose jo straipsniuose nėra reikalavimo registruojant įstatymo projekto svarstymo metu pakeistą anksčiau pateiktą įstatymo projektą iš naujo pateikti aiškinamąjį raštą“.

59. Skundžiamo įsakymo priėmimo procedūrą reglamentuojantys teisės aktai taip pat nenustato reikalavimo pakoregavus energetikos ministro pirminį įsakymo projektą iš naujo atlikti visus derinimo, konsultavimosi, poveikio vertinimo ir kitus susijusius veiksmus, jei tokie veiksmai jau buvo atlikti. Nagrinėjamu atveju rengiant Skundžiamo įsakymo projektą šie veiksmai buvo atliekami. Be to, Skundžiamą įsakymą sudaro 20 punktų, prie jo yra pridėti du priedai, o pareiškėjo ginčijama nuostata sudaro nedidelę dalį priimamo naujo teisinio reguliavimo, todėl tai, kad dėl jos atskirai nebuvo atliktas poveikio vertinimas ir kiti įstatymuose numatyti derinimo, konsultavimosi veiksmai, negali būti laikoma pažeidimu, kuris būtų turėjęs esminės įtakos objektyviam visų aplinkybių įvertinimui ir priimto teisinio reguliavimo sprendimo pagrįstumui. Pareiškėjas nenurodo imperatyvios įstatymo nuostatos, kurioje būtų nustatytas reikalavimas pakoregavus energetikos ministro įsakymo projektą iš naujo atlikti visus derinimo, konsultavimosi, poveikio vertinimo ir kitus susijusius veiksmus.

60. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad pareiškėjo abejonės dėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 punktui, 7 straipsnio 2 daliai, 15 straipsniui, yra nepagrįstos.

61. Pareiškėjas abejones tiriamo teisinio reguliavimo teisėtumu taip pat grindžia nurodydamas, kad juo neteisėtai įsiterpta į ūkinės veiklos laisvę ir suvaržyta konkurencija, tuo pažeidžiant Konstitucijos 46 straipsnį ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalis, bei nurodydamas, kad nebuvo atliktas poveikio konkurencijai vertinimas, kaip to

reikalauja Konkurencijos įstatymo 41 straipsnis. Abejones dėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitikties Konstitucijos 46 straipsniui bei Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims pareiškėjas grindžia nurodydamas, kad jame nustatytu poįstatyminiu reguliavimu yra nepagrįstai ribojamas PFAD, kaip žaliavos, tiekimas bei panaudojimas Lietuvoje. Pareiškėjas taip pat remiasi 2020 m. kovo 20 d. STT išvada, kurioje nurodyta, jog tiriama nuostata „gali turėti neigiamos įtakos konkurencijai“ bei Konkurencijos tarybos 2020 m. balandžio 9 d. išvada Nr. (2.30-35) 6V, kurioje nurodyta, kad „iš gamybos žaliavų eliminavus konkrečius produktus tikėtinas pagaminamo biokuro kiekio mažėjimas, taip pat galimas poveikis rinkoje veikiančiam ūkio subjektų skaičiui. <...> Projektu siūlomas reglamentavimas gali būti nesuderinamas su Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintu sąžiningos konkurencijos laisvės principu dėl nepagrįstų siūlymų“.

62. Konstitucijos 46 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva. Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę. Valstybė gina vartotojo interesus. Pareiškėjas, be kita ko, taip pat nurodo, kad, pagal konstitucinę jurisprudenciją konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija reiškia *inter alia* draudimą ūkinę veiklą reguliuojančioms valstybės valdžios, savivaldybių institucijoms priimti sprendimus, iškreipiančius ar galinčius iškreipti sąžiningą konkurenciją.

63. Vadovaujantis Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami pavestus uždavinius, susijusius su ūkinės veiklos reguliavimu Lietuvos Respublikoje, privalo užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę (1 d.). Viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus (2 d.).

64. Vertinant tiriamo teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijos 46 straipsniui, pirmiausiai pažymėtina, kad, juo vadovaujantis, nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai galima tik įstatymu (Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. kovo 15 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimai). Tačiau kartu yra reikšminga, kad, nors su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu, jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu, tačiau 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. nutarimas). Tačiau 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 nusta-

tytuoju įstatyme (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d., 2022 m. birželio 21 d., 2022 m. spalio 12 d. nutarimai).

65. Tiriamas teisinis reguliavimas nustato ne ūkinės veiklos laisvės atsiradimo sąlygas ar esminį poveikį šiai laisvei, o jos įgyvendinimo tvarką, kuriai apibrėžti reikalingos specialios žinios. Pareiškėjo pareiškime nėra pateikta jokių teisiškai pagrįstų argumentų, kurie paneigtų, kad tiriamas teisinis reguliavimas nustato ne ūkinės veiklos laisvės atsiradimo sąlygas, esminį poveikį šiai laisvei, o jos įgyvendinimo tvarką, kuriai apibrėžti reikalingos specialios žinios. Kaip buvo minėta, tiriamu teisiniu reguliavimu apibrėžiamas biodegalų, pagamintų iš PFAD, suvartotas kiekis transporto sektoriuje 2020 metais ir kartu nustatoma, kuriai biodegalų kategorijai jie yra priskiriami. Šie klausimai nėra apibrėžti įstatyme, įgaliojimai tai atlikti yra pavesti energetikos ministrui ir jis neturėjo diskrecijos šių klausimų nesureguliuoti. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tiriamas teisinis reguliavimas nenustato esminių ūkinės veiklos laisvės atsiradimo sąlygų, neriboja šios teisės apimties, todėl juo nėra pažeidžiamas konstitucinis draudimas esmines ūkinės veiklos sąlygas nustatyti poįstatyminiuose teisės aktuose.

66. Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis turi įtakos tam tikrų biodegalų rūšių suvartojimo kiekiams Lietuvoje, tačiau juo konkrečiai nėra apibrėžiami ūkio subjektų, galinčių vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą, skaičiai, o įsiterpimas į ūkinės veiklos laisvę atliekamas objektyviai apibrėžtomis sąlygomis (pagrįstomis aplinkos apsaugos tikslais), kurios sudaro galimybę ūkio subjektams konkuruoti sąžiningai ir lygiomis galimybėmis. Pareiškėjas, vadovaudamasis Alternatyviųjų degalų įstatymo 2 straipsnio 25 dalimi, kurioje įtvirtinta „perdirbimo liekanos“ sąvoka, byloje teikia argumentus, kad PFAD turi būti laikomas perdirbimo liekana, tačiau šis klausimas savaime nėra susijęs su sąžiningos konkurencijos užtikrinimo standartais. Tai, kad valstybei reguliuojant tam tikrų biodegalų suvartojimą tai turės įtakos kai kurių ūkio subjektų pajamoms, yra natūralios ir nuspėjamos verslo rizikos padarinys, bet savaime nėra pagrindas pripažinti sąžiningos konkurencijos laisvės ir kitų ūkinės laisvės apsaugos standartų pažeidimą.

67. Akcentuotina, kad nagrinėjamu atveju tiriamas teisinis reguliavimas grindžiamas aplinkos apsaugos tikslais, kas yra konstituciškai pateisinama – Konstitucijos 46 straipsnio nuostatų turinys aiškintinas sistemiškai, viso konstitucinio reguliavimo kontekste; konstitucinės vertybės, kuriomis grindžiamas šalies ūkis, yra glaudžiai susijusios su kitomis konstitucinėmis vertybėmis (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas). Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostata, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, aiškintina *inter alia* kartu su Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata, 53 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių. Šiame kontekste pažymėtinas ir Konstitucijos 54 straipsnis, kuriame nustatyta: „Valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai“ (1 dalis); „Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenis, teršti vandenis ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją“ (2 dalis) (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimą).

68. Konkurencijos įstatymo 41 straipsnyje yra numatyta, kad teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą, kai teisės akto pro-

jektu nustatomas, keičiamas ar panaikinamas reguliavimas: suteikia išimtines teises ūkio subjektui vykdyti ūkinę veiklą; nustato ribotą ūkio subjektų, galinčių vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą, skaičių; yra susijęs su licencijavimo, leidimų ar kitokia teisės verstis ūkine veikla įgijimo tvarka; apriboja ūkio subjektų galimybes vykdyti ūkinę veiklą; reikšmingai padidina ūkio subjektų, siekiančių įeiti į rinką arba išeiti iš rinkos, kaštus; nustato prekių ar paslaugų pardavimo, investicijų ar darbuotojų judėjimo geografinius ribojimus; riboja ūkio subjektų galimybes nustatyti savo prekių ar paslaugų kainas; padidina ar sumažina rinkoje veikiančių ūkio subjektų veiklos kaštus nustatydamas skirtingus reikalavimus atskiriems ūkio subjektams ar kitais būdais; riboja ūkio subjektų galimybes reklamuoti savo prekes ar pasirinkti jų pardavimo būdus; nustato prekių ar paslaugų kokybės standartus; reikalauja ar skatina viešai skelbti informaciją apie ūkio subjektų prekių kainas, kaštus, pardavimus ar gamybos apimtis; reglamentuoja ūkio subjektų savireguliacijos mechanizmą; riboja pirkėjų galimybę spręsti, iš kurio ūkio subjekto jie pirks prekes ar paslaugas; mažina vartotojų mobilumą, didinant vartotojų, norinčių pasirinkti ar pakeisti tiekėją, kaštus ar kitais būdais; gali paskatinti naujų rinkų atsiradimą arba nustatyti esamų rinkų reguliavimo reikšmingą sumažėjimą (liberalizavimą); reglamentuoja intelektinės nuosavybės teisės klausimus; reglamentuoja viešųjų pirkimų ar koncesijų klausimus; yra susijęs su ūkio subjektams teikiama tiesiogine ar netiesiogine parama ar turto suteikimu ūkio subjektų ūkinei veiklai vykdyti; yra susijęs su viešųjų paslaugų teikimu arba valstybės ar savivaldybių valdomų ūkio subjektų ūkine veikla; yra susijęs su valstybės ar savivaldybių valdomų ūkio subjektų steigimu; suteikia išskirtinį statusą tam tikriems ūkio subjektams, jų grupėms ar jų vykdomiems projektams; kitais atvejais, kai rengiamu teisės aktu numatomas teisinis reguliavimas gali paveikti konkurenciją. Konkurencijos taryba teisės aktų projektų rengėjų prašymu teikia jiems konsultacijas dėl poveikio konkurencijai vertinimo metodų.

69. Abejones Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitiktimi Konkurencijos įstatymo 41 straipsniui pareiškėjas grindžia remdamasis Konkurencijos tarybos 2020 m. gegužės 6 d. išvada Nr. (2.30E-35)6V-578 ir nagrinėjamoje byloje pateiktais paaiškinimais, kuriuose Konkurencijos taryba išdėstė nuomonę, kad, nustačius Konkurencijos įstatymo 41 straipsnyje numatytus pagrindus, priimant Skundžiamą įsakymą privalo būti atliekamas poveikio konkurencijai vertinimas. Pirmiausiai pažymėtina, kad nei pareiškėjo nurodytoje Konkurencijos tarybos 2020 m. gegužės 6 d. išvadoje, nei nagrinėjamoje byloje gautuose paaiškinimuose Konkurencijos taryba nepripažino, kad priimant Skundžiamą įsakymą pareiga atlikti poveikio konkurencijai vertinimą buvo imperatyvi ir tokio vertinimo neatlikimas šiuo atveju sudaro pagrindą Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktį pripažinti neteisėtu. Pareiškėjas nenurodė teisiškai pagrįstų konkrečių argumentų, kuriais būtų pagrįsta, ar tiriamame teisiniame reguliavime yra kažkuris iš Konkurencijos įstatymo 41 straipsnyje numatytų pagrindų, bet iš esmės apeliuoja į Konkurencijos tarybos paaiškinimus. Juose, be kita ko, nurodyta, kad šiuo atveju gali būti svarstomi Konkurencijos įstatymo 41 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punktuose nurodyti pagrindai, pagal kuriuos teisės akto projekto rengėjas atlieka teisės akto projekto poveikio konkurencijai vertinimą, kai teisės akto projektu nustatomas, keičiamas ar panaikinamas reguliavimas: nustato ribotą ūkio subjektų, galinčių vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą, skaičių (2 p.); arba apriboja ūkio subjektų galimybes vykdyti ūkinę veiklą (4 p.). Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad šios sąlygos pasižymi laipsniškumu – juose numatytas poveikis konkurencijai gali būti nevie-

nodo intensyvumo ir bet koks neesminis teisės akto poveikis konkurencijai savaime nesudaro pagrindo pripažinti teisės aktą neteisėtu, jeigu jį priimant nebuvo atliktas poveikio konkurencijai vertinimas. Kaip buvo minėta, Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis turi įtakos tam tikrų biodegalų rūšių suvartojimo kiekiams Lietuvoje, tačiau juo konkrečiai nėra apibrėžiami ūkio subjektų, galinčių vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą, skaičiai, o įsiterpimas į ūkinės veiklos laisvę atliekamas objektyviai apibrėžtomis sąlygomis (pagrįstomis aplinkos apsaugos tikslais), kurios sudaro galimybę ūkio subjektams konkuruoti sąžiningai ir lygiomis galimybėmis.

70. Nagrinėjamos bylos kontekste taip pat reikšminga, kad atsinaujinančių išteklių energijos naudojimas tiriamu teisiniu reguliavimu numatytas kaip speciali viešosios teisės priemonė, kuria siekiama su aplinkos apsauga susijusių tikslų. Transporto sektoriaus poveikio klimato kaitai ir aplinkos oro taršai mažinimas didinant atsinaujinančių energijos išteklių dalį transporto sektoriuje savaime yra įsiterpimas į ūkinės veiklos laisvę. Ginčo teisiniai santykiai ir biodegalų rinka susiklostė ne natūraliai, o įgyvendinant šią valstybės skatinamą priemonę, todėl šie teisiniai santykiai savo pobūdžiu nėra analogiški kitai ūkinei veiklai, kuri susidaro laisvos rinkos sąlygomis, ir valstybė, reglamentuodama, kaip privalo būti įgyvendinama prievolė transporto sektoriuje naudoti biodegalus, turi didesnę diskreciją, kurios naudojimas laikytinas politinio ir ekonominio tikslingumo sprendimų priėmimu.

71. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad pareiškėjo argumentai nesuponuoja išvados, jog Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis prieštarauja Konstitucijos 46 straipsniui, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 1 ir 2 dalims ir 41 straipsniui.

72. Pareiškėjo teigimu, Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis neatitinka Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto tikslo – nustatytu reguliavimu yra apribojamas biodegalų panaudojimas, nustatytas reguliavimas neskatina valstybei nustatytų atsinaujinančių energijos išteklių tikslų transporto sektoriuje pasiekimo.

73. Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šio įstatymo tikslas – mažinti transporto sektoriaus poveikį klimato kaitai ir aplinkos oro taršai, siekiant, kad 2030 metais atsinaujinančių energijos išteklių dalis transporto sektoriuje, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu transporto sektoriuje, sudarytų ne mažiau kaip 15 procentų.

74. Tiriant, ar Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis neprieštarauja Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nurodytam tikslui, yra reikšminga ABTĮ 3 straipsnio 2 dalies nuostata, kad teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją įstatymų leidėjas įgyvendina savo kompetenciją socialinio, politinio ir ekonominio tikslingumo dalykuose atsižvelgdamas į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, paisydamas kitų svarbių veiksnių, be kita ko, tikslingumo. Tai darydamas jis neturi pažeisti Konstitucijos normų ir principų (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimai).

75. Akcentuotina, kad administracinis teismas nėra įgaliotas prognozuoti, ar norminio administracinio akto leidėjo pasirinktos priemonės užtikrins tokio pobūdžio tikslo įgyvendinimą, koks yra įtvirtintas Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje. Norminio administracinio akto prieštaravimą teisės normai, kuri įtvirtina konkretų

įgyvendinimo rodiklį (šiuo atveju – apibrėžiant atsinaujinančių energijos išteklių dalį transporto sektoriuje 2030 metais), galima būtų nustatyti, kai akivaizdu, kad akte nustatytas teisinis reguliavimas užkerta (užkirs) galimybę tikslui įgyvendinti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintas, jų ginamas ir saugomas vertybes.

76. Pareiškėjas nenurodė konkrečių argumentų, kurie leistų daryti akivaizdžią išvadą, kad tiriamas teisinis reguliavimas užkirs galimybę įgyvendinti Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje numatytą tikslą. Pareiškėjo nurodyta biodegalų, kurie pagaminti iš PFAD, rūšis yra viena iš daugelio Metodikoje numatytų biodegalų rūšių, Metodikos 2 priede „Transporto sektoriuje naudojamų degalų energinės vertės“ yra išdėstytos 29 iš biomasės ir (arba) ją perdirbant pagamintų degalų bei iš įvairių atsinaujinančių energijos išteklių pagamintų degalų, įskaitant biomasę, rūšys. Metodikos 1 priede nurodyta, kad 2020 metais kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose suvartotas visų skystųjų biodegalų kiekis buvo 4 309 teradžauliai ir biodegalai, pagaminti iš PFAD, sudarė 426,6 teradžaulius. Vadinasi, biodegalų rūšis, pagaminta iš PFAD, yra viena iš daugelio rūšių biodegalų rūšių, kurias naudojant gali būti įgyvendinamas Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nurodytas tikslas ir, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo daryti akivaizdžią išvadą, kad tiriamas teisinis reguliavimas užkirs galimybę pasiekti šio tikslo.

77. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad nėra faktinio ir teisinio pagrindo daryti išvadą, jog Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis prieštarauja Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 daliai.

78. Pareiškėjas prašo ištirti, ar tiriamas teisinis reguliavimas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 617 patvirtintų Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 9 ir 15 punktų nuostatoms. Šį prašymą pareiškėjas motyvuoja tuo, kad Taisyklių 9 ir 15 punktai įpareigoja valstybę, prieš priimant techninį reglamentą, apie jo projektą pranešti Standartizacijos departamentui bei apie jį pranešus sustabdyti jo priėmimo procedūrą informuojant apie jo projektą Europos Komisiją.

79. Taisyklių 9 punkte nustatyta, kad valstybės institucijos apie parengtus techninių reglamentų projektus praneša Standartizacijos departamentui ir jam pateikia: kiekvieno parengto techninio reglamento projektą, o tais atvejais, kai į techninio reglamento projektą perkeliamas visas tarptautinio arba Europos standarto tekstas, – tik informaciją apie atitinkamą standartą; užpildytą Europos Komisijos parengtą notifikavimo formą; Standartizacijos departamentas skelbia ją savo interneto svetainės skiltyje „Informacija apie techninius reglamentus“.

80. Pagal Taisyklių 15 punktą valstybės institucija, pranešusi Standartizacijos departamentui apie techninio reglamento projektą, sustabdo tolesnes šio projekto priėmimo procedūras nurodytam atidėjimo laikotarpiui (3–18 mėnesiams), pradedamam skaičiuoti nuo tos dienos, kurią Europos Komisija gauna Taisyklių 9 punkte nurodytą informaciją.

81. Pareiškėjas nurodo, kad Skundžiamu įsakymu nustatytas reguliavimas laikytinas techniniu reglamentu, priimtu vadovaujantis 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarka, 1

straipsnio d ir f punktais, pagal kuriuos „kiti reikalavimai“ apibrėžiami kaip „gaminiui keliami kiti nei techninė specifikacija reikalavimai, kuriais siekiama apsaugoti pirmiausia vartotojus ar aplinką ir kurie turi įtakos į rinką pateikto gaminio būvio ciklui, kaip antai jo naudojimo, perdirbimo, pakartotinio naudojimo ar utilizavimo sąlygos, jeigu jos gali žymiai paveikti gaminio sudėtį, esmines savybes ar jo pardavimą“; techninis reglamentas suprantamas kaip „techninės specifikacijos ir kiti reikalavimai arba paslaugų taisyklės, įskaitant atitinkamas administracines nuostatas, kurių būtina laikytis *de jure* (teisiškai) ar *de facto* (faktiškai) parduodant, teikiant paslaugą, steigiant paslaugų verslą arba naudojant valstybėje narėje ar didžiojoje jos dalyje, taip pat valstybių narių įstatymai ir kiti teisės aktai, išskyrus nurodytus 7 straipsnyje, draudžiantys gaminį gaminti, įvežti, parduoti ar naudoti arba draudžiantys teikti paslaugą arba ja naudotis, arba steigti paslaugų teikėjo verslą“.

82. Šiame kontekste reikšminga, kad Skundžiamas įsakymas priimtas, įgyvendinant Direktyvą (ES) 2018/2001 (jos 2, 3, 7, 25, 26 ir 27 straipsnių bei II, III ir VII, IX priedų nuostatas). Šios direktyvos 1 straipsnyje nurodyta, kad joje nustatoma bendra skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją sistema. Joje nustatomas privalomas Sąjungos tikslas, kuriuo apibrėžiama, kokią Sąjungos bendrojo galutinio energijos suvartojimo procentinę dalį turi sudaryti atsinaujinančių išteklių energija 2030 metais. Joje taip pat nustatomos taisyklės, kuriomis reglamentuojamas finansinės paramos teikimas iš atsinaujinančių išteklių pagamintai elektros energijai, iš atsinaujinančių išteklių pasigamintos elektros energijos vartojimas, atsinaujinančių išteklių energijos vartojimas šildymo ir vėsinimo sektoriuje bei transporto sektoriuje, valstybių narių regioninis bendradarbiavimas ir valstybių narių bei trečiųjų valstybių bendradarbiavimas, kilmės garantijos, administracinės procedūros ir informavimas bei mokymas. Joje taip pat nustatomi tvarumo ir išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažėjimo kriterijai biodegalams, skystiesiems bioproduktams ir biomasės kurui. Vadovaujantis šios direktyvos 25 straipsniu, „Kad būtų populiarinamas atsinaujinančiųjų išteklių energijos naudojimas transporto sektoriuje, kiekviena valstybė narė kuro tiekėjams nustato įpareigojimą užtikrinti, kad galutinio energijos suvartojimo transporto sektoriuje atsinaujinančiųjų išteklių energijos procentinė dalis sudarytų bent 14 % (būtinoji procentinė dalis) ne vėliau kaip 2030 m., laikantis valstybės narės nustatytos orientacinės trajektorijos ir apskaičiuojant pagal 26 ir 27 straipsniuose nustatytą metodiką“. Aptarta direktyva pateikia išsamius kriterijus atsinaujinančių išteklių energijos naudojimo transporto sektoriuje taisyklėms ir įpareigoja valstybes apibrėžti pareigą kuro tiekėjams užtikrinti galutinio energijos suvartojimo transporto sektoriuje atsinaujinančių išteklių energijos dalį.

83. 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarka, šiame teisiniame santykyje laikytina bendrąsias teisės normas įtvirtinančiu šaltiniu. Vadovaujantis teisės normų konkurencijos taisykle *lex specialis derogat* legi generalis (specialusis įstatymas įveikia bendrąjį, specialioji norma yra viršesnė už bendrąją), Direktyvoje (ES) 2018/2001 įtvirtintas teisinis reguliavimas turėjo taikymo pirmenybę priimant Skundžiamą įsakymą, todėl 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/1535 ir, atitinkamai, Taisyklių 9 ir 15 punktai priimant Skundžiamą įsakymą galėjo būti taikomi tik subsidiariai. Pareiškėjas nenurodė Direktyvos (ES) 2018/2001 nuostatų, kurios apibrėžtų derinimo procedūros

pareigą, kylančią iš Taisyklių 9 ir 15 punktų, kurią galėjo pažeisti energetikos ministras, priimdamas Skundžiamą įsakymą, todėl pareiškėjo abejonės dėl Skundžiamo įsakymo atitikties Taisyklių 9 ir 15 punktams nepripažintinos pagrįstos.

84. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis neprieštarauja Taisyklių 9 ir 15 punktams.

Dėl Seimo nario G. P. pareiškimo

85. Seimo narys G. P. prašo ištirti, ar Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis ta apimtimi, kiek jis įsigalioja ne nuo Skundžiamo įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d., neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, 20 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui.

86. Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 dalyje nurodyta, kad pašarinės žaliavos suprantamas kaip apibrėžta Reglamento (EB) Nr. 767/2009 (Pašarų reglamento) 3 straipsnio 2 dalies g punkte. Pašarų reglamento 3 straipsnio 2 dalies g punkte nustatyta, kad pašarinės žaliavos – natūralūs, švieži arba apdoroti augalinės arba gyvūninės kilmės produktai, kurie pirmiausia yra skirti gyvūnų mitybos poreikiams tenkinti ir pramoniniu būdu perdirbti šie produktai bei organinės ir neorganinės medžiagos su pašarų priedais arba be jų, skirti gyvūnams tiesiogiai šerti arba, juos perdirbus ar ruošiant kombinuotuosius pašarus, arba kaip premiksų užpildas.

87. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte nustatyta, kad teisėkūroje vadovaujamasi sistemiškumo principu, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliotų kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina. To paties įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad norminis teisės aktas įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data, išskyrus šio straipsnio 12 dalyje numatytus atvejus.

88. Abejones dėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio atitikties teisinės valstybės principui pareiškėjas grindžia jo aiškinimu Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, pagal kurį, pareiškėjo teigimu, teisėkūros subjektas, priimantis norminius administracinius aktus, gali atidėti tam tikrų norminio administracinio akto nuostatų įsigaliojimą tik išimtiniais atvejais, t. y. tais atvejais, kai suinteresuoti asmenys privalo pasirengti norminio administracinio akto keliamų reikalavimų įgyvendinimui (iš esmės perplanuoti savo turtinius interesus, pakeisti ekonominės veiklos perspektyvas, kas praktikoje galėtų reikšti, pvz., sudėtingos ir brangios, specialiai sertifikuotos įrangos įsigijimą, papildomą darbuotų samdymą, darbuotojų kvalifikacijos kėlimą ir pan.). Pareiškėjo teigimu, visais kitais atvejais teisėkūros subjektas neturi teisės ir neribotos galimybės nustatyti vėlesnį tam tikrų norminio administracinio akto nuostatų galiojimą.

89. Nagrinėjant šiuos pareiškėjo argumentus, pirmiausiai pažymėtina, kad Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 dalyje nėra įtvirtinta nuostatų, kurios reguliuotų Skundžiamo įsakymo įsigaliojimo momentą, ir šio įstatymo nuostatos nagrinėjamoje byloje taikomos tik subsidiariai. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punkte teisės aktų

įsigaliojimą apibrėžiančios nuostatos yra skirtos atvejams, kada įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai priimami kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina. Nagrinėjamoje byloje pareiškėjas nenurodė aplinkybių, kurios patvirtintų, kad turėtų būti taikoma ši Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostata ir Skundžiamas įsakymas turėjo būti priimtas kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias jis įgyvendina.

90. Konstitucijos 70 straipsnyje įtvirtinta kad Seimo priimti įstatymai įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir oficialiai paskelbia Lietuvos Respublikos Prezidentas, jeigu pačiais įstatymais nenustatoma vėlesnė įsigaliojimo diena. Ši Konstitucijos nuostata subsidiariai taikoma ir žemesnės galios norminiams teisės aktams, be kita ko, ir Skundžiamam įsakymui. Aiškindamas Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad tam tikrais atvejais įstatymų leidėjas privalo numatyti pakankamą *vacatio legis*, t. y. laikotarpį nuo įstatymo oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį suinteresuoti asmenys galėtų pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius reikalavimus. Ši įstatymų leidėjo pareiga Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą nurodyta siejant ją su įstatymų, kuriais pertvarkoma socialinių garantijų sistema ar atskirų socialinių garantijų struktūra, priėmimu (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2012 m. vasario 6 d. nutarimus), tačiau konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą vacatio legis turi būti paisoma priimant ir kitus įstatymus, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims. Kiek laiko prisitaikymui derėtų palikti kiekvienu konkrečiu atveju, turėtų būti vertinama atsižvelgiant į daugelį aplinkybių: įstatymo paskirtį teisės sistemoje ir juo reguliuojamų visuomeninių santykių pobūdį, subjektų, kuriems jis taikytinas, ratą bei jų galimybes pasirengti naujo teisinio reguliavimo įsigaliojimui, kitas svarbias aplinkybes, *inter alia* tokias, dėl kurių įstatymas turėtų įsigalioti kuo skubiau. Svarbus viešasis interesas, siekis apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, nusveriantis asmens interesą turėti daugiau laiko prisitaikyti prie naujas pareigas ar apribojimus nustatančio teisinio reguliavimo, gali lemti skubų įstatymo įsigaliojimą jo oficialaus paskelbimo dieną be jokio vacatio legis termino. Vis dėlto pabrėžtina, kad skubus įstatymų, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims, įsigaliojimas turėtų būti labiau išimtis, grindžiama ir pateisinama ypatingomis objektyviomis aplinkybėmis, nei taisyklė (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas).

91. Iš šios konstitucinės jurisprudencijos galima matyti, kad, priešingai negu nurodo pareiškėjas, grėsmė pažeisti Konstitucijos ginamas vertybes gali kilti nenustačius *vacatio legis* termino, o ne atidėjus norminio teisės akto įsigaliojimo, kaip tai buvo padaryta Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčiu. Pareiškėjo nurodytos *vacatio legis* nustatymo sąlygos konstitucinėje jurisprudencijoje atskleistos kaip suponuojančios pareigą atidėti norminio teisės akto įsigaliojimą, bet ne draudimą tai atlikti ir pareiškėjo išvada, kad „teisėkūros subjektas, priimantis norminius administracinius aktus, gali atidėti tam tikrų norminio administracinio akto nuostatų įsigaliojimą tik išimtiniais atvejais“ yra nepagrįsta nei įstatymų nuostatomis, nei Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Priešingai, vadovaujantis konstitucine jurisprudencija, *vacatio legis* termino nustatymas padeda užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą. Vadinasi, norminį administracinį aktą priimantis subjektas turi plačią diskreciją nustatyti *vacatio legis* terminą ir nuostata, kuria numatyta vėlesnė teisės akto (ar jo dalies) įsigaliojimo data, negu kitą dieną po jo paskel-

bimo, gali būti pripažįstama prieštaraujančia Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui tik nustačius svarbių priežasčių, dėl kurių būtina, kad atitinkamas teisinis reguliavimas įsigaliotų neatidėliotinai.

92. Pareiškėjas tokių priežasčių nenurodė, tik, kaip minėta, nepagrįstai rėmėsi sąlygomis, kurias Konstitucinis Teismas yra atskleidęs, kaip suponuojančias pareigą nustatyti *vacatio legis* terminą. Pareiškėjas šias sąlygas interpretuoja klaidingai – net, jeigu būtų pripažinta, kad priimant Skundžiamą įsakymą nebuvo šiose sąlygose nurodytų pagrindų, tai suponuotų tik išvadą, kad energetikos ministras šiuo atveju neturėjo pareigos nustatyti vacatio legis termino, tačiau nebūtų pagrindas išvadai kad energetikos ministras neturėjo tokios teisės. Vadinasi, vadovaujantis aptartu teisiniu reguliavimu, pareiškėjo abejonės dėl Skundžiamo įsakymo 2.2 papunkčio (ta apimtimi, kiek jis įsigalioja nuo 2022 m. liepos 1 d.) atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 1 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui, yra nepagrįstos.

93. Pareiškėjas taip pat prašo ištirti, ar Metodikos 1 priedo 2.1.1 papunktis ta apimtimi, kiek biodegalai iš PFAD nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, Metodikos 1 priedo 2.1.3 papunktis, tiek, kiek nurodytų biodegalų iš PFAD nepriskiria biodegalams, pagamintiems iš maistinių ir pašarinių augalų, ir jame nurodyto biodegalų kiekio neįtraukia į bendrą 1 priedo 2.1.1 papunktyje nurodytą biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, ir Metodikos 1 priedo 3 punktas ta apimtimi, kiek biodegalai iš PFAD nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinę dalį, neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui.

94. Vadovaujantis Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktu, teisėkūroje vadovaujamasi sistemiškumo principu, reiškiančiu, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje, žemesnės teisinės galios teisės aktai neturi prieštarauti aukštesnės teisinės galios teisės aktams, įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai turi būti rengiami ir priimami taip, kad įsigaliotų kartu su įstatymu ar atskiromis jo nuostatomis, kurias šie teisės aktai įgyvendina. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punkte nustatyta, kad Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi objektyvumo principu, kuris reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs. Šios teisės aktų nuostatos pačios neįtvirtina konkrečių taisyklių, kurios reguliuoja ginčo teisinius santykius, bet iš esmės įpareigoja vadovautis aukštesnės galios teisės aktais, todėl vertinant tiriamo teisinio reguliavimo atitiktį Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui, privalo būti nustatyta, ar tiriamas teisinis reguliavimas neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktuose įtvirtintoms materialiosios teisės normoms.

95. Kaip buvo minėta, Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 dalyje nurodyta, kad pašarinės žaliavos suprantamas kaip apibrėžta Pašarų reglamento 3 straipsnio 2 dalies g punkte. Pašarų reglamento 3 straipsnio 2 dalies g punkte nustatyta, kad pašarinės žaliavos – natūralūs, švieži arba apdoroti augalinės arba gyvūninės kilmės produktai, kurie pirmiausia yra skirti gyvūnų mitybos poreikiams tenkinti ir pramoniniu būdu perdirbti šie produktai bei organinės ir neorganinės medžiagos su pašarų priedais arba be jų, skirti gyvūnams

tiesiogiai šerti arba, juos perdirbus ar ruošiant kombinuotuosius pašarus, arba kaip premiksų užpildas.

96. Pareiškėjas abejones dėl tiriamo teisinio reguliavimo atitikties Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai iš esmės grindžia argumentu, kad tiriamame teisiniame reguliavime PFAD turi būti laikoma pašarine žaliava, be kita ko, vadovaujantis Pašarų reglamento, Pašarinių žaliavų katalogo reglamento nuostatomis. Sprendžiant dėl šių nuostatų taikymo nagrinėjamoje byloje privaloma vadovautis, be kita ko, teisės normų konkurencijos taisykle *lex specialis derogat legi generalis*. Kaip jau minėta, Skundžiamas įsakymas priimtas, be kita ko, įgyvendinant Direktyvą (ES) 2018/2001. Pašarų reglamento 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad šiame reglamente nustatomos maistui skirtų ir ne maistui skirtų gyvūnų pašarų pateikimo į rinką ir naudojimo Bendrijoje taisyklės, įskaitant reikalavimus, susijusius su ženklinimu, pakavimu ir pateikimu. Iš Pašarinių žaliavų katalogo reglamento turinio taip pat galima matyti, kad jis nėra skirtas reguliuoti atsinaujinančių išteklių energijos naudojimą kurui transporto sektoriuje. Tiriamos Skundžiamo įsakymo nuostatos nėra skirtos pateikti universalų sąvokos apibrėžimą, o įtvirtinti specialiąsias taisykles dėl biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose. Vadinasi, Skundžiamu įsakymu reguliuojamuose teisiniuose santykiuose Direktyva (ES) 2018/2001 ir Skundžiamas įsakymas yra specialiosios normos, o Pašarų reglamento ir Pašarinių žaliavų katalogo reglamento nuostatos nenustato šiuose teisiniuose santykiuose taikomų imperatyvių teisės normų.

97. Skundžiamas įsakymas priimtas, be kita ko, įgyvendinant Alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje nustatytą tikslą – mažinti transporto sektoriaus poveikį klimato kaitai ir aplinkos oro taršai. Šio tikslo įgyvendinamas gali būti pagrindžiamas Konstitucijos nuostatomis, pagal kurias valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei – ši nuostata aiškintina *inter alia* kartu su Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata, 53 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių. Tokio pobūdžio tikslas yra politinio tikslingumo klausimas ir, kaip buvo minėta, teisės leidėjo pasirinkimas kokiu būdu jį įgyvendinti administraciniuose teismuose gali būti vertinamas rezervuotai – atitinkamas politiniu tikslingumu grindžiamas teisinis reguliavimas gali būti pripažįstamas neteisėtu tik nustačius imperatyvių aukštesnės galios teisės aktų reikalavimų pažeidimą, kai galima iš karto akivaizdžiai matyti, kad akte nustatytas teisinis reguliavimas užkirs galimybę tikslo įgyvendinimui, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintas, jų ginamas ir saugomas vertybes.

98. Nagrinėjamu atveju tiriamame teisiniame reguliavime apibrėždamas biodegalų, pagamintų iš PFAD, suvartotą kiekį energetikos ministras nepažeidė jį imperatyviai saistančių aukštesnės galios teisės aktų reikalavimų. Priimdamas Skundžiamą įsakymą energetikos ministras įgyvendino jam įstatymais suteiktus įgaliojimus, kuriems yra būdingas politinio tikslingumo pobūdis ir pareiškėjo abejonės dėl materialiosios teisės normos teisėtumo nėra pagrįstos konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo pripažinti tiriamą teisinį reguliavimą neteisėtu, todėl darytina išvada, kad energetikos ministras turėjo diskreciją įgyvendinti Direktyvą (ES) 2018/2001 pasirinktu būdu ir Metodikos 1 priedo 2.1.1, 2.1.3 papunkčiai

bei 3 punktas neprieštarauja Pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui.

Dėl procesinės bylos baigties

99. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija pripažįsta, kad Skundžiamo įsakymo 2.2 papunktis ir šiuo įsakymu patvirtintos Metodikos 1 priedo 2.1.1, 2.1.3 papunkčiai ir 3 punktas neprieštarauja Seimo narių pareiškimuose nurodytiems įstatymams, konstituciniam teisinės valstybės principui, Vyriausybės norminiam teisės aktui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad:

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunktis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai ir konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto a papunkčiui, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 4, 5 ir 7 punktams, 7 straipsnio 2 daliai, 15 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 41 straipsniui, 4 straipsnio 1 ir 2 dalims, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsniui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 617 „Dėl Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Informacijos apie techninius reglamentus ir atitikties įvertinimo procedūras teikimo taisyklių 9 ir 15 punktų nuostatoms, Lietuvos Respublikos alternatyviųjų degalų įstatymo 1 straipsnio 2 daliai;

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymo Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ 2.2 papunktis ta apimtimi, kiek jis įsigalioja ne nuo šio įsakymo įsigaliojimo 2022 m. sausio 1 d., o nuo 2022 m. liepos 1 d., neprieštarauja Lietuvos Respublikos pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, 20 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui;

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos

Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos 1 priedo 2.1.1 papunktis ta apimtimi, kiek biodegalai iš palmių riebalų rūgščių distiliato nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui;

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos 1 priedo 2.1.3 papunktis tiek, kiek nurodytų biodegalų iš palmių riebalų rūgščių distiliato nepriskiria biodegalams, pagamintiems iš maistinių ir pašarinių augalų, ir jame nurodyto biodegalų kiekio neįtraukia į bendrą 1 priedo 2.1.1 papunktyje nurodytą biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, kiekį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui;

Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2021 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. 1-356 „Dėl Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2017 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. 1-170 „Dėl atsinaujinančių energijos išteklių dalies, palyginti su bendruoju galutiniu energijos suvartojimu, apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“ patvirtintos Metodikos 1 priedo 3 punktas ta apimtimi, kiek biodegalai iš palmių riebalų rūgščių distiliato nėra įtraukti į biodegalų, pagamintų iš maistinių ir pašarinių augalų, suvartojimo Lietuvos Respublikos kelių ir geležinkelių transporto sektoriuose 2020 metais procentinę dalį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos pašarų įstatymo 3 straipsnio 7 daliai, Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui.

Sprendimas neskundžiamas.

1.2. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260 patvirtintų Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių 14 punkto (2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) teisėtumo

Byloje buvo tiriama, ar Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260, 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nuostata ta apimtimi, kiek joje nustatyta, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (19 punktas).

Šios nuostatos teisėtumu suabejota tuo aspektu, kad vien tik aplinkybė, jog trans-

porto priemonė yra įregistruota Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje (pats faktas), gali būti pagrindas asmens nuosavybės teisės ribojimui, ir šio fakto pagrindu nustatytas ribojimas gali būti neterminuotas, eliminuojantis galimybę sprendimą dėl transporto priemonės registravimo priimančiai institucijai ir (ar) teismui spręsti dėl šių apribojimų netaikymo, todėl kvestionuotos normos sukeliamos teisinės pasekmės neproporcingos (22 punktas).

Įvertinęs aktualias Europos Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų nuostatas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Šengeno informacinės sistemos (tiek Centrinės SIS II, tiek nacionalinių SIS II) tikslas – aukšto lygio saugumo užtikrinimas Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose, naudojant šia sistema perduodamą informaciją. Kaip matyti iš 2007 m. birželio 12 d. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (toliau – ir Tarybos sprendimas 2007/533/TVR) preambulės 5 konstatuojamosios dalies, šiuo tikslu, naudojantis per SIS II perduodama informacija, siekiama remti policijos įstaigų ir teisminių institucijų operatyvinį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose. Tam į SIS II, be kita ko, įvedami perspėjimai apie daiktus (inter alia motorines transporto priemones, kurių variklio darbinis tūris didesnis kaip 50 kubinių centimetrų), ieškomus norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, padedantys kompetentingoms institucijoms identifikuoti ieškomą daiktą, kad būtų galima imtis konkretaus veiksmo. Atsižvelgiant į tai, Lietuvoje valstybės įmonei „Regitra" suteikta prieiga prie SIS II duomenų, kad ji galėtų patikrinti, ar registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos ar dingusios arba ieškomos kaip įrodymai nagrinėjant baudžiamąsias bylas, o nustačius atitiktį dėl į SIS II įvesto perspėjimo apie daiktą, ieškomą norint jį konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymą baudžiamosiose bylose, turi būti imamasi priemonių pagal nacionalinę teisę (38 punktas).

Į SIS II įvedamiems perspėjimams (duomenų kokybei) yra keliami griežti reikalavimai, už kurių nesilaikymą (inter alia netikslių duomenų įvedimą arba neteisėtą jų saugojimą) Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 64 straipsnio 1 dalyje nustatyta atsakomybė, o taikomos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Prieš įvedant perspėjimą į SIS II, laikantis proporcingumo reikalavimų, valstybei narei nustatyta pareiga įsitikinti, ar tas atvejis yra adekvatus, atitinkamas ir pakankamai svarbus, kad pateisintų perspėjimo įvedimą į SIS II. Vėliau tokie duomenys privalo būti nuolat atnaujinami, užtikrinamas jų tikslumas ir įvedimo į SIS II teisėtumas, o šioje sistemoje perspėjimai apie daiktus saugomi ne ilgiau nei būtina tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti, taip pat nustatytas bendras tokių perspėjimų saugojimo SIS II terminas ir aiškiai įtvirtintas perspėjimų panaikinimo pagrindų sąrašas. Tačiau teisė keisti, papildyti, taisyti, atnaujinti arba ištrinti įvestus duomenis suteikta tik perspėjimą pateikusiai valstybei narei (39 punktas).

Šiuo aspektu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad perspėjimą pateikusios bei vykdančiosios valstybės narės pasikeitimas informacija, taip pat būtinų priemonių priėmimas valstybėje narėje, kuri rado daiktą, dėl kurio buvo paskelbtas perspėjimas, vykdomi vadovaujantis lojalaus bendradarbiavimo principu. Lojalaus bendradarbiavimo principas, kuriuo grindžiamas Šengeno acquis, reiškia, kad duomenų paiešką SIS II atliekanti valstybė turi tinkamai atsižvelgti į perspėjimą pateikusios valsty-

bės narės pateiktą informaciją. Todėl nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias vykdančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos privalo vykdyti į SIS II įvestą perspėjimą dėl daikto, net jeigu joms kyla abejonių dėl tokio perspėjimo, kaip antai nurodytų Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 38 straipsnio 1 dalyje, įvedimo motyvų (40 punktas).

Remdamasis šioje norminėje byloje gauto Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinio sprendimo (byla C-88/21) išaiškinimais dėl aktualių Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančių teisės normų, integruotų į Europos Sąjungos teisės sistemą, aiškinimo bei taikymo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad iš Šengeno acquis nuostatų nekyla įpareigojimas nacionalinėje teisėje įtvirtinti kvestionuotą Taisyklių 14 punkte nustatytą ribojimą. Kita vertus, nėra ir draudžiama tokį ribojimą nustatyti, kadangi šiuo atžvilgiu valstybėms narėms palikta plati diskrecija, o pasinaudojus šia diskrecija nedraudžiama numatyti tokio ribojimo išimtis, tačiau numatyti išimtis nėra ir privaloma. Kitaip tariant, valstybės narės, naudodamosi šioje srityje joms suteikta plačia diskrecija, gali (bet neprivalo) nustatyti bendro pobūdžio draudimą registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, o nustačius tokį ribojimą gali (bet neprivalo) numatyti šio ribojimo išimtis (46 punktas).

Įgyvendinant šią valstybėms narėms paliktą diskrecijos laisvę Taisyklių 14 punkte ir buvo įtvirtintas kvestionuotas ribojimas, kuriuo neabejotinai prisidedama prie teisėtų ir visuotinai reikšmingų, konstituciškai pagrįstų tikslų – apsaugoti Europos Sąjungos piliečius ir jų turtą, užtikrinant aukšto lygio saugumą Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose (51 punktas).

Vertindamas Taisyklių 14 punkto atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui šioje nuostatoje įtvirtinto kvestionuoto ribojimo proporcingumo aspektu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atkreipė dėmesį, kad į SIS II įvesto perspėjimo galiojimo trukmės atžvilgiu egzistuoja apibrėžtumas, todėl nėra jokio pagrindo sutikti, jog minėtas ribojimas gali būti neterminuotas (52 punktas).

Šiuo aspektu taip pat pažymėta, kad į SIS II įvestas perspėjimas gali būti panaikintas ne tik perspėjančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos sprendimu ar pasibaigus jo saugojimo laikotarpiui, bet ir, pavyzdžiui, asmeniui (sąžiningam įgijėjui) inicijavus teisminį procesą dėl nuosavybės teisės įgijimo. Be to, nustatyta valstybių narių atsakomybė už žalą dėl neteisėto į SIS II įvestų duomenų saugojimo, įskaitant duomenų saugojimą ilgesnį laiką, nei reikia tikslams, kuriems duomenys buvo įvesti, pasiekti (Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 64 str.). Todėl kvestionuotas Taisyklių 14 punkte įtvirtintas ribojimas nepaneigia galimybės sąžiningam daikto įgijėjui savo teises ginti kitais būdais (53 punktas).

Daikto savininko ir sąžiningo įgijėjo teisinis statusas nėra vienodas, taigi ir jų teisių gynimo būdai gali skirtis, o Taisyklių 14 punkte įtvirtintas ribojimas registruoti transporto priemones, dėl kurių įvestas perspėjimas SIS II, leidžia užtikrinti teisėto daikto savininko teisių apsaugą ir taip prisideda siekiant esminio Šengeno sistemos tikslo (55 punktas).

Atsižvelgęs į šį Taisyklių 14 punkto aiškinimo kontekstą ir įvertinęs Lietuvos

Respublikos kelių transporto priemonių registro sąsają su Šengeno informacine sistema, šios sistemos reikšmę ir siekiamus teisėtus bei visuotinai svarbius tikslus, kurių siekiant už motorinių transporto priemonių registraciją atsakingoms tarnyboms suteikiama prieiga prie SIS II saugomų duomenų, valstybėms narėms paliktas plačias diskrecijos ribas nuspręsti dėl konkrečių priemonių, kurių turi būti imamasi pagal nacionalinę teisę nustačius daikto ir į SIS II įvestų duomenų apie jį atitiktį, taip pat esant aiškiai nustatytam ribotam perspėjimų apie daiktus galiojimo terminui ir tokių perspėjimų panaikinimo pagrindams, įtvirtintiems griežtiems į SIS II įvedamų duomenų kokybės reikalavimams ir šiuos duomenis įvedančių valstybių narių atsakomybei už bet kokią asmeniui padarytą žalą neteisėtai naudojantis SIS II, taigi egzistuojant veiksmingoms asmens, manančio, kad dėl nepagrįstai SIS II saugomo perspėjimo pažeidžiamos jo teisės, gynybos priemonėms, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nenustatė, kad kvestionuotas ribojimas prašoma ištirti apimtimi akivaizdžiai neatitiktų konstitucinio teisinės valstybės principo ir iš jo kylančių proporcingumo principo reikalavimų, todėl konstatavo, jog Taisyklių 14 punkto nuostata, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui (56 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-2-492/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00087-2019-5
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 19.4

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

2023 m. balandžio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų prašymą dėl Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260, 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) teisėtumo ištyrimo..

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydamas ištir-

ti, ar Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260 (toliau – ir Taisyklės), 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nuostata ta apimtimi, kiek joje nustatyta, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

2. Pareiškėjas nurodė, kad individualiojoje byloje ginčas kilo dėl valstybės įmonės (toliau – ir VĮ) „Regitra“ Alytaus filialo Marijampolės grupės sprendimo, kuriuo atsisakyta įregistruoti transporto priemonę BMW X REIHE, VIN kodas (duomenys neskelbtini), Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre, ir VĮ „Regitra“ sprendimo, kuriuo minėtas teritorinio padalinio sprendimas paliktas galioti, teisėtumo ir pagrįstumo. Pagal individualiosios bylos duomenis nustatyta, kad 2015 m. lapkričio 13 d. Vokietijoje buvo nupirktas automobilis BMW X5, kuris 2015 m. lapkričio 20 d. išregistruotas, parvežtas į Lietuvos Respubliką ir parduotas pirkėjui. Ketinat įregistruoti transporto priemonę Lietuvos Respublikoje 2016 m. vasario 22 d. paaiškėjo, kad nuo 2015 m. gruodžio 23 d. šiai transporto priemonei yra paskelbta paieška Bulgarijoje, todėl pirkėjas pirkimo–pardavimo sutartį nutraukė. Pagal VĮ „Regitra“ pranešimą dėl minėtos transporto priemonės registravimo buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas, kuris Kauno apygardos prokuratūros Marijampolės apylinkės prokuratūros 2016 m. rugsėjo 21 d. nutarimu nutrauktas, nenustačius, kad Lietuvos Respublikoje buvo padaryta nusikalstama veika, turinti Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 189 straipsnio 1 dalyje ir 178 straipsnio 2 dalyje numatytų nusikalstamų veikų požymių. Minėtu nutarimu transporto priemonė buvo grąžinta jos sąžiningam įgijėjui D. R. (trečiasis suinteresuotas asmuo individualiojoje byloje, susitarimo su UAB „Arvydo Miliausko transportas“ (pareiškėjas individualiojoje byloje) pagrindu pirkęs transporto priemonę Vokietijoje).

3. D. R. 2019 m. vasario 20 d. kreipėsi į VĮ „Regitra“ teritorinį skyrių dėl transporto priemonės registravimo, tačiau pastarasis 2019 m. vasario 20 d. sprendimu Nr. 16491098 prašymo netenkino. Šį sprendimą UAB „Arvydo Miliausko transportas“ išankstine ginčų nagrinėjimo tvarka apskundė VĮ „Regitra“, tačiau 2019 m. kovo 28 d. sprendimu Nr. (115)-24-1383 teritorinio skyriaus sprendimas buvo paliktas galioti. Iš minėtų sprendimų matyti, jog VĮ „Regitra“ teritorinis skyrius atsisakė registruoti transporto priemonę Taisyklių 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) pagrindu, atsižvelgęs į tai, kad Šengeno informacinėje sistemoje buvo įvesti duomenys apie transporto priemonės paiešką Bulgarijoje.

4. Pareiškėjas Regionų apygardos administracinis teismas nurodo, jog individualiojoje byloje ginčijamo sprendimo priėmimo metu Taisyklių 14 punktas nustatė, kad Taisyklių 13.1.1 papunktyje nurodytos transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Ieškomų transporto priemonių registro, Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos ir Interpolo generalinio sekretoriato duomenų bazės. Pareiškėjas pažymi, kad Taisyklėse iš esmės nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį Taisyklių 13.1.1 papunktyje nurodytos transporto priemonės, t. y. tos, kurių variklis, joms ženklinti skirti numerio ženklai ar pati transporto priemonė yra įregistruoti Ieškomų transporto priemonių registre, Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje

sistemoje ar Interpolo generalinio sekretoriato duomenų bazėje, visais atvejais negali būti registruojamos Lietuvos transporto priemonių registre. Individualiojoje byloje nekvestionuojamas faktas dėl to, kad transporto priemonė buvo įregistruota Šengeno informacinėje sistemoje kaip ieškoma Bulgarijoje, tačiau net ir kompetentingai teisėsaugos institucijai – Kauno apygardos prokuratūros Marijampolės apylinkės prokuratūrai – priėmus sprendimą grąžinti transporto priemonę sąžiningam įgijėjui, jam ir toliau neapibrėžtą laiką taikomi apribojimai įregistruoti transporto priemonę Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre.

5. Remiantis Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2009 m. gegužės 19 d. įsakymu Nr. I-82 patvirtintų Rekomendacijų dėl transporto priemonių, kurios įtariama yra pagrobtos, paėmimo, saugojimo, tikrinimo ir grąžinimo atliekant ikiteisminį tyrimą (toliau – ir Rekomendacijos) 44.3 punktu, jei vykdomas sprendimas dėl transporto priemonės grąžinimo Lietuvos Respublikos fiziniam ar juridiniam asmeniui, ikiteisminį tyrimą atliekantis prokuroras arba ikiteisminio tyrimo pareigūnas privalo: 1) Nutarimo dėl transporto priemonės grąžinimo nuorašą išsiųsti Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro tvarkytojai – VĮ „Regitra“ centrinei būstinei; 2) Nutarimo nuorašą pasirašytinai įteikti asmeniui, kuriam nutarta grąžinti transporto priemonę (ar įgaliotam atstovui); 3) Sprendimo dėl užsienio valstybėje pagrobtos transporto priemonės grąžinimo atveju – raštu informuoti Lietuvos kriminalinės policijos biuro Tarptautinių ryšių valdybą, nurodant, kokia transporto priemonė, kam, kieno sprendimu ir kokiais teisės aktais vadovaujantis grąžinama.

6. Individualiosios bylos duomenys patvirtina, kad apie Kauno apygardos prokuratūros Marijampolės apylinkės prokuratūros 2016 m. rugsėjo 21 d. nutarimą nutraukti ikiteisminį tyrimą ir grąžinti transporto priemonę sąžiningam įgijėjui D. R. Rekomendacijose nustatyta tvarka, be kita ko, buvo pranešta Lietuvos kriminalinės policijos biuro Tarptautinių ryšių valdybai, kuri atitinkamai informavo Bulgarijos teisėsaugos institucijas apie Lietuvoje atliktą tyrimą ir priimtą nutarimą dėl transporto priemonės grąžinimo sąžiningam įgijėjui, taip pat pranešant buvusiam automobilio savininkui – kompanijai „NABKO HOLDING GRUP“ – sąžiningo įgijėjo D. R. duomenis ir informuojant apie galimybę savo teises ginti civilinio proceso tvarka, tačiau pastarasis savo teisių civilinio proceso tvarka negynė.

7. Pareiškėjas pažymi, kad pagal individualiojoje byloje ginčijamų sprendimų priėmimo metu galiojusį teisinį reguliavimą, atsiradus Taisyklių 13.1.1 punkte numatytoms sąlygoms, t. y., kai transporto priemonė, kurios variklis, jai ženklinti skirti numerio ženklai ar pati transporto priemonė yra įregistruoti Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje, teismui, sprendžiančiam, ar sprendimas atsisakyti registruoti transporto priemonę yra teisėtas ir pagrįstas, užkertamas kelias įvertinti visas kitas administracinei bylai reikšmingas aplinkybes, įskaitant ir tai, kad yra priimtas kompetentingos institucijos sprendimas dėl transporto priemonės grąžinimo sąžiningam įgijėjui, kad Rekomendacijų 44.3 punkte nustatyta tvarka Lietuvos kriminalinės policijos biuro Tarptautinių ryšių valdyba informavo Bulgarijos teisėsaugos institucijas, taip pat apie tokį sprendimą pranešta automobilio savininkui – kompanijai „NABKO HOLDING GRUP“ – informuojant jį apie galimybę savo teises ginti civilinio proceso tvarka, tačiau pastarasis savo teisių civilinio proceso tvarka negynė.

8. Pareiškėjui, įvertinusiam galiojantį teisinį reguliavimą ir bylos aplinkybes, kilo

abejonių dėl Taisyklių 14 punkte (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) įtvirtintos nuostatos, pagal kurią Taisyklių 13.1.1 papunktyje nurodytos transporto priemonės, t. y. tos, kurių variklis, transporto priemonei ženklinti skirti numerio ženklai ar pati transporto priemonė yra įregistruoti Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje, negali būti registruojamos Lietuvos transporto priemonių registre, atitikimo ir neprieštaravimo konstituciniam teisinės valstybės principui. Remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, Lietuvos Respublikos saugaus eismo automobilių keliais įstatymo (toliau – ir SEAKĮ) 25 straipsnio 2 dalimi, nustatančia, kad pagal bendrąją taisyklę dalyvauti viešajame eisme Lietuvos Respublikoje leidžiama nustatyta tvarka įregistruotoms motorinėms transporto priemonėms, priekaboms, pareiškėjas teigia, jog tokiu reguliavimu, neabejotinai yra ribojama (suvaržoma) transporto priemonės savininko nuosavybės teisė, taip pat disponavimo šiuo turtu teisė, nes neįregistruota transporto priemonė negali būti perleidžiama kitiems asmenims. Teismo vertinimu, kvestionuojamos normos sukeliamos teisinės pasekmės yra neproporcingos, kadangi Taisyklių 14 punkte (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) įtvirtintas teisinis reguliavimas šios transporto priemonės savininkui užkerta galimybę apskritai kada nors įregistruoti transporto priemonę, o tai yra neproporcinga priemonė siekiamam tikslui – užtikrinti eismo ir jų dalyvių saugumą, saugų eismą, užtikrinti efektyvią eismo dalyvių kontrolę (SEAKĮ 4 str., 10 str. 5 ir 9 d.; 13 str. 3 ir 5 d. ir kt.).

9. Remdamasis Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 4.96 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjas nurodo, jog nagrinėjamu atveju Šengeno transporto priemonių paieškos bazėje transporto priemonės paieška patalpinta 2015 m. gruodžio 23 d., buvusiam transporto priemonės savininkui sąžiningo įgijėjo duomenys perduoti, jis informuotas apie galimybę savo teises ginti civilinio proceso tvarka, tačiau pastarasis savo teisių civilinio proceso tvarka negynė, o kvestionuojamu teisiniu reguliavimu UAB „Arvydo Miliausko transportas“ ir toliau neribotą laiką taikomi transporto priemonės nuosavybės ir disponavimo teisės ribojimai. Pareiškėjo vertinimu, nagrinėjamu atveju yra svarbi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pozicija, ar aplinkybė, kad transporto priemonė yra įregistruota Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje (vien tik faktas), gali būti pagrindas asmens nuosavybės ir disponavimo teisės ribojimui, ar šio fakto pagrindu nustatytas ribojimas gali būti neterminuotas. Toks apribojimas, nenustatant termino bei galimybės sprendimą dėl transporto priemonės registravimo priimančiai institucijai ir (ar) teismui priimti sprendimą dėl šių apribojimų netaikymo, pareiškėjo vertinimu, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

10. Nagrinėjamu atveju pagal individualiojoje byloje kilusiam ginčui aktualų teisinį reguliavimą nesant galimybės individualizuoti Taisyklių 14 punkte nustatytą apribojimą, net jei tolesnis šios nuostatos taikymas yra akivaizdžiai neproporcingas ir dėl to neteisingas, negalima daryti išvados, kad vidaus reikalų ministrui nustačius minėtą teisinį reguliavimą buvo užtikrinti asmenų teisėti lūkesčiai, teisinis tikrumas, gerbiamos jų teisės ir teisėti interesai, t. y. sudedamieji konstitucinio teisinės valstybės principo elementai. Teismo vertinimu, toks teisinis reguliavimas, kuriuo neleidžiama teismui, atsižvelgus į visas turinčias reikšmės bylos aplinkybes ir vadovaujantis teise, priimti teisingą sprendimą byloje ir taip įvykdyti teisingumą, vertinamas kaip prieštaraujantis konstituciniam teisinės valstybės principui. Minėtas teisinis reguliavimas prieštarauja konstituciniam tei-

sinės valstybės principui ir tuo aspektu, kad ši negatyvi priemonė gali būti skiriama nepagrįstai neapibrėžtu laikotarpiu, tuo pažeidžiant teisinio tikrumo ir apibrėžtumo principą, esantį konstitucinio teisinės valstybės principo dalimi.

II.

11. Atsakovas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – ir atsakovas) atsiliepime į pareiškėjo prašymą su juo nesutinka ir prašo kvestionuojamą normą pripažinti teisėta.

12. Atsakovas nurodo, kad ginčijamas Taisyklių punktas įgyvendina (atitinka) CK 4 knygos normas, reguliuojančias nuosavybės teisę, konkrečiai 4.37 straipsnio 1 dalį, 4.39 straipsnio 1 dalį, 4.93 straipsnio 1–3 dalis, įgyvendinančias Konstitucijos 23 straipsnio nuostatą „nuosavybė neliečiama“. Be to, remdamasis Taisyklių 8 punktu, atsakovas atkreipia dėmesį, kad inicijuoti transporto priemonės registraciją Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre gali tik transporto priemonės savininkas (pats arba per atstovą). Tačiau byloje keliamas klausimas ne dėl savininko, o dėl sąžiningo įgijėjo teisės naudotis įsigytu daiktu pažeidimo. Atsakovas nurodo, jog Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 30 d. nutarime Nr. 16/06-69/06-102/07 konstatavo, jog tais atvejais, kai turtą savininkas praranda dėl kito asmens padaryto nusikaltimo, tai nereiškia, kad jis praranda nuosavybės teises, ir tai nereiškia, kad asmuo, įgijęs tokį turtą, tampa jo savininku, nes, nors ir sąžiningai įgijęs turtą, kurį savininkas prarado dėl kitų asmenų padaryto nusikaltimo, sąžiningas įgijėjas nėra prilyginamas to daikto savininkui. Todėl savininko ir sąžiningo įgijėjo teisinis statusas pagal CK yra nevienodas. Šiuo aspektu atsakovas pažymi, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1286 patvirtintuose Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro nuostatuose (toliau – ir Registro nuostatai) nenumatytas toks registro duomuo kaip transporto priemonės įgijėjas. Atsakovo teigimu, įrašas Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje patvirtina, kad daiktas yra pagrobtas iš savininko. Tuo tarpu pareiškėjo individualioje byloje teisėti lūkesčiai nėra pažeisti, nes savo interesą jis turi įgyvendinti įstatymo nustatytu būdu (CK 4.68 str.). Tačiau vietoj to, kad įstatymų nustatytu būdu pakeistų turimų faktų sudėtį (teismo tvarka nustatytų nuosavybės teisės į transporto priemonę įgijimo pagal įgyjamąją senatį faktą), apeidamas šį teisinį institutą, pareiškėjas individualiojoje byloje siekia įveikti esamų faktų sudėčiai nepalankią Taisyklių nuostatą.

III.

13. VĮ „Regitra“ ir UAB „Arvydo Miliausko transportas“ pareiškė nuomones dėl pareiškėjo Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų prašymo.

14. VĮ „Regitra“ nuomone, pareiškėjas transporto priemonės registraciją sieja su nuosavybės teisės įregistravimu. Tačiau VĮ „Regitra“ atkreipia dėmesį, kad dėl šių dviejų skirtingų institutų yra suformuota teismų praktika. Viešajame registre registruojami nekilnojamieji daiktai ir pagal prigimtį kilnojamieji daiktai, kurie yra suformuoti įstatymo nustatyta tvarka ir kurių įsigijimo ir perleidimo pagrindų registravimą nustato teisės aktai; viešajame registre taip pat registruojami teisių į tokius daiktus suvaržymai, daiktinės teisės, o įstatymų nustatytais atvejais ir juridiniai faktai, tarp jų sandoriai ir sprendimai,

kuriais keičiamas registruojamo daikto teisinis statusas ar iš esmės keičiamos jo valdymo, naudojimo ir disponavimo juo galimybės (CK 4.253 str., 4.254 str. 1 p.). Remdamasi SEAKĮ 25 straipsnio 2 dalies, 27 straipsnio 1 dalies, 2 straipsnio 36 dalies bei Registro nuostatų 3 ir 4 punktais, VĮ „Regitra“ nurodo, jog daikto įregistravimas atitinkamame registre savaime nereiškia, jog tik jį įregistravęs asmuo yra to daikto savininkas; kai asmuo, kurio vardu registre yra įregistruotas automobilis, įrodo, jog jį yra pardavęs, tai tokio automobilio savininkas yra jį pirkęs asmuo, nepriklausomai nuo to, ar šis asmuo jį įregistravo ar jo neįregistravo Kelių transporto priemonių registre. Vertinant viešojo registro informaciją trečiųjų asmenų požiūriu svarbus aspektas – trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų lūkesčių apsauga. Būtent tokia yra esminė viešojo registro funkcija, nes tretieji asmenys, esant teisiniams santykiams su transporto priemonių savininkais, be registro duomenų dažniausiai neturi daugiau informacijos apie tai, kam nuosavybės teise priklauso neapdrausta transporto priemonė (remiasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. balandžio 18 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-3-157-421/2018). VĮ „Regitra“ nurodo, jog įstatymas nenustato privalomos motorinių transporto priemonių pirkimo–pardavimo sutarties teisinės registracijos; transporto priemonės savininkai pasikeičia jų tarpusavio sudarytos sutarties, bet ne registracijos pagrindu; automobilio pirkimo–pardavimo sutartis yra nuosavybės teisės įgijimo pagrindas, o automobilio perdavimas šios sutarties pagrindu yra jo įgijimo nuosavybėn momentas. Taigi norint viešajame registre išviešinti savo teises, būtina laikytis sąlygų, nustatytų šiuos santykius reglamentuojančiose specialiuose teisės aktuose, t. y. SEAKĮ ir Taisyklėse.

15. Pasisakydama dėl taikomų administracinių suvaržymų transporto priemonėms, įregistruotoms Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje, VĮ „Regitra“ atkreipia dėmesį, jog Šengeno informacinės sistemos paskirtis – pagal 1990 m. birželio 19 d. Konvenciją dėl Šengeno susitarimo, sudaryto 1985 m. birželio 14 d. tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių, dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo (toliau – ir Šengeno konvencija) Susitariančiųjų šalių teritorijose palaikyti viešąją tvarką ir visuomenės saugumą, ir naudojant šia sistema perduodamą informaciją tose teritorijose taikyti šios Konvencijos nuostatas dėl asmenų judėjimo (93 str.). Jei paieškos metu paaiškėja, kad yra perspėjimas dėl daikto, kuris buvo surastas, institucija, nustačiusi daikto ir duomenų apie jį atitiktį, susižino su institucija, davusia perspėjimą, kad susitartų dėl priemonių, kurių turi būti imtasi (100 str. 2 d.). VĮ „Regitra“ atkreipia dėmesį, kad Šengeno konvencijos nuostatos patvirtina, jog įrašas iš Šengeno informacinės sistemos gali būti pašalintas tik jį įtraukusios, perspėjimą davusios institucijos iniciatyva. VĮ „Regitra“ nuomone, leidimo dalyvauti viešajame eisme būtinų sąlygų atitikimo patikrinimas atitinka saugaus eismo politikos keliamus tikslus bei yra suderinamas su Konstitucijoje įtvirtintomis vertybėmis.

16. UAB „Arvydo Miliausko transportas“ (toliau – ir bendrovė) pateiktoje nuomonėje nurodo, jog kvestionuojama Taisyklių nuostata prieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 daliai. Bendrovė, remdamasi SEAKĮ 25 straipsnio ir 27 straipsnio 4 dalimi, nurodo, jog įstatymų leidėjas SEAKĮ numatė visas būtinas sąlygas, kurias turi atitikti transporto priemonė, kad galėtų dalyvauti viešajame eisme, taip pat nustatė atvejus, kada jau viešajame eisme dalyvaujančiai (registruotai) transporto priemonei leidimas daly-

vauti turėtų būti sustabdytas. Tačiau šiose teisės normose nėra nustatyta tokios sąlygos, iš kurios galėtų kilti ginčijama Taisyklių nuostata. Reikalavimas registruoti transporto priemones tik po to, kai jos išregistruojamos iš Ieškomų transporto priemonių registro, Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos ir Interpolo generalinio sekretoriato duomenų bazės, *expressis verbis* (aiškiais žodžiais, tiesiogiai) nėra įtvirtintas SEAKĮ, todėl nėra pagrindo daryti išvadą, kad jis yra grindžiamas šiuo įstatymu. Bendrovės nuomone, pagal konstitucinį teisinės valstybės principą, žemesnės galios teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, juose gali būti aprašoma įstatymais nustatytų ribojimų įgyvendinimo tvarka, bet negali būti nustatomi nauji, iš įstatymų nekylantys ribojimai. Taisyklių 14 punkto nuostata nepagrįstai išplečia transporto priemonių registravimo reikalavimus, nustatydama naują, įstatyme nenumatytą pagrindą, ribojantį transporto priemonių dalyvavimą viešajame eisme, kas neatitinka konstitucinio teisinės valstybės principo turinio.

17. UAB „Arvydo Miliausko transporto“ nuomone, Taisyklių 14 punkto nuostata taip pat sistemiškai nedera su kitų teisės aktų, reguliuojančių ginčo teisinius santykius, nuostatomis, dėl ko prarandamas teisinis tikrumas ir aiškumas. Visų pirma, vienai kompetentingai valstybės institucijai įstatymo nustatyta tvarka priėmus sprendimą dėl daikto, t. y. transporto priemonės perdavimo sąžiningam įgijėjui, nenumatant jokių sąžiningo įgijėjo teisių apribojimų, sukuriamas pagrįstas lūkestis, kad transporto priemonės valdymas ir naudojimas nebus papildomai apribotas norminiais administraciniais teisės aktais, o ginčas dėl transporto priemonės nuosavybės (jei toks kiltų) galės būti sprendžiamas tik civilinio proceso tvarka. Antra, darydama prielaidą, kad Taisyklių 14 punkto nuostata skirta apsaugoti ankstesnio transporto priemonės savininko nuosavybės teisę, Bendrovė pažymi, kad VĮ „Regitra“ registruoja transporto priemones, turinčias teisę dalyvauti viešajame eisme. Transporto priemonės registracijos pagrindu registre nurodytam jos valdytojui nuosavybės teisės neatsiranda (remiasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. lapkričio 11 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. 3K-7-309/2010).

18. Pateiktoje nuomonėje UAB „Arvydo Miliausko transportas“ taip pat pakartoja kitus pareiškėjo Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų prašyme išdėstytus argumentus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

19. Nagrinėjamu atveju prašoma ištirti, ar Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260, 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nuostata ta apimtimi, kiek joje nustatyta, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui. Nuo 2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo nauja Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2020 m. spalio 2 d. įsakymu Nr. 1V-

998 pakeista Taisyklių 14 punkto redakcija, tačiau šiuo atveju pateiktas Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų prašymas susijęs su tame teisme nagrinėjama individualiąja byla, kurioje taikytinos būtent prašomos ištirti (ankstesnės) redakcijos Taisyklių 14 punkto nuostatos, todėl, nepaisant minėtos aplinkybės, administracinis teismas turi tirti ir norminės administracinės bylos nagrinėjimo metu nebegaliojančios teisės normos teisėtumą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. gegužės 16 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-8-520/2019; 2020 m. spalio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-18-415/2020; ir kt.). Be to, esminės naujos redakcijos Taisyklių 14 punkto nuostatos liko nepakitusios.

20. Prašomas ištirti Taisyklių 14 punktas (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nustatė, jog „Taisyklių 13.1–13.3 papunkčiuose nurodytais atvejais informavusi policiją, VĮ „Regitra“ nagrinėja pareiškėjų prašymus dėl transporto priemonių registravimo tik po teisėsaugos institucijų atliktų patikrinimų ar tyrimų (išskyrus atvejus, kai numerio ženklai ar dokumentai įregistruoti atitinkamame registre dėl to, kad yra pripažinti negaliojančiais). Taisyklių 13.1.1 papunktyje nurodytos transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Ieškomų transporto priemonių registro, Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos ir Interpolo generalinio sekretoriato duomenų bazės.“

21. Taisyklių 13.1.1 papunktyje (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nurodytos transporto priemonės, kurių variklis, joms ženklinti skirti numerio ženklai ar pati transporto priemonė yra įregistruoti Ieškomų transporto priemonių registre, Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje ar Interpolo generalinio sekretoriato duomenų bazėje.

22. Nagrinėjamu atveju Taisyklių 14 punkto nuostatos teisėtumu iš esmės abejojama tuo aspektu, kad vien tik aplinkybė, jog transporto priemonė yra įregistruota Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje (pats faktas), gali būti pagrindas asmens nuosavybės teisės ribojimui, ir šio fakto pagrindu nustatytas ribojimas gali būti neterminuotas, eliminuojantis galimybę sprendimą dėl transporto priemonės registravimo priimančiai institucijai ir (ar) teismui spręsti dėl šių apribojimų netaikymo, todėl kvestionuojamos normos sukeliamos teisinės pasekmės neproporcingos.

23. Atsižvelgiant į tai, kad kvestionuojamoje Taisyklių 14 punkto nuostatoje įtvirtintas ribojimas registruoti transporto priemones Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre siejamas su Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje įvestu perspėjimu apie transporto priemonę, siekiant tinkamai suvokti šios nuostatos esmę ir prasmę bei prašoma apimtimi patikrinti jos teisėtumą, visų pirma būtina atsižvelgti į bendrą aptariamo ribojimo įtvirtinimo kontekstą, o konkrečiai – įvertinti transporto priemonių registravimo Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre sąsają su Šengeno informacine sistema ir šios sistemos reikšmę, ja siekiamus tikslus ir iš jos įgyvendinimo kylančius įpareigojimus.

Dėl transporto priemonių registravimo Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre sąsajos su Šengeno informacine sistema ir šios sistemos reikšmės, ja siekiamų tikslų bei iš jos kylančių įpareigojimų

24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1286

patvirtintų Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro nuostatų (toliau – ir Registro nuostatai) 2 punkte įtvirtinta, jog Registro paskirtis – registruoti registro objektus, rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti, saugoti, naudoti ir teikti registro duomenis, atlikti kitus registro duomenų tvarkymo veiksmus. Registro nuostatų 13 punktas (2015 m. gegužės 27 d. nutarimo Nr. 521 redakcija) nustato, jog Registro objektai yra motorinės transporto priemonės ir jų priekabos, išskyrus motorines transporto priemones, nurodytas SEAKĮ 27 straipsnio 7 dalyje. Pagal Registro nuostatų 37.1 punktą (2015 m. gegužės 27 d. nutarimo Nr. 521 redakcija), Registro funkcionavimui užtikrinti duomenys, be kita ko, gaunami iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos – Nuostatų 14.2, 14.4, 14.6, 14.8, 14.11.1, 14.28.1–14.28.4 ir 14.28.7 papunkčiuose nurodyti duomenys. Minėtuose Registro nuostatų 14.28.1–14.28.4 ir 14.28.7 papunkčiuose nurodyti šie Registre tvarkomi duomenys: „<...> 14.28. duomenys apie transporto priemonės dalyvavimo viešajame eisme, valdymo, disponavimo, naudojimo ir kitus apribojimus ir žymas: 14.28.1. apribojimo, žymos tipas; 14.28.2. susijusio registro, teikiančio informaciją apie apribojimus, žymas, suteiktas objekto identifikavimo kodas; 14.28.3. institucijos ar įstaigos, priėmusios sprendimą taikyti apribojimą arba nurodymą (nutarimą) padaryti įrašą registre, pavadinimas, tvarkytojo kodas; 14.28.4. sprendimo dėl apribojimo ar nurodymo (nutarimo) padaryti įrašą registre arba žymos įsigaliojimo pradžios data ir laikas; <...> 14.28.7. apribojimo, įrašo registre ar žymos taikymo pabaigos data, laikas“.

25. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007 m. rugsėjo 17 d. įsakymu Nr. 1V-324 patvirtintų Lietuvos nacionalinės antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos nuostatų (2018 m. gegužės 29 d. įsakymo Nr. 1V-388 redakcija) (toliau – ir SIS Nuostatai) 3 punkte įtvirtinta, jog Lietuvos nacionalinė antrosios kartos Šengeno informacinė sistema (toliau – ir N.SIS II, nacionalinė SIS II) steigiama, kuriama ir tvarkoma vadovaujantis 1990 m. birželio 19 d. Konvencija dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių, dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo (toliau – ir Šengeno konvencija), 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1987/2006 dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (toliau – ir Reglamentas Nr. 1987/2006), 2007 m. birželio 12 d. Tarybos sprendimu 2007/533/TVR dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (toliau – ir Tarybos sprendimas 2007/533/TVR), 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1986/2006 dėl valstybių narių tarnybų, atsakingų už transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, prieigos prie Šengeno antrosios kartos informacinės sistemos (SIS II) (toliau – ir Reglamentas Nr. 1986/2006) bei nacionaliniais teisės aktais.

26. SIS Nuostatų 4 punkte įtvirtintas nacionalinės SIS II tikslas – informacinių technologijų priemonėmis Reglamento Nr. 1987/2006 ir Tarybos sprendimo 2007/533/TVR nustatytomis sąlygomis tvarkyti duomenis, siekiant užtikrinti Lietuvos ir kitų Europos Sąjungos valstybių narių visuomenės aukšto lygio saugumą laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo bei viešosios tvarkos ir saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose. SIS Nuostatų 5.1 punkte numatytas vienas iš nacionalinės SIS II uždavinių – informacinių technologijų priemonėmis sudaryti sąlygas kompetentingoms institucijoms, kurios Nuostatų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka rengia

Lietuvos perspėjimus ir (ar) naudojasi nacionalinės SIS II duomenimis, pateikti perspėjimus į Centrinę antrosios kartos Šengeno informacinę sistemą (toliau – ir Centrinė SIS II) bei automatiniu būdu gauti perspėjimus iš Centrinės SIS II apie asmenis ir daiktus, kurie tvarkomi SIS II pagal Reglamento Nr. 1987/2006 ir Tarybos sprendimo 2007/533/TVR nuostatas. Pagal SIS Nuostatų 6.4 punktą viena iš nacionalinės SIS II funkcijų yra tai, kad ji sudaro sąlygas Lietuvos kompetentingoms institucijoms naudotis Centrinės SIS II duomenimis bei vykdyti jų paiešką N.SIS II, kiek tai susiję su kitų valstybių narių pateiktų perspėjimų tikrinimu.

27. Vadovaujantis SIS Nuostatų 25 punktu, Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos užtikrina VĮ „Regitra“ prieigą prie N.SIS II duomenų sąrašo 1 punkte, 3.1–3.3 bei 3.10–3.11 papunkčiuose nurodytų duomenų, tačiau tik tais atvejais, kai vykdomos jos kompetencijai priskirtos funkcijos, susijusios su perspėjimais, pateiktais pagal Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 38 straipsnio 2 dalies a, b, e (dėl vairuotojų pažymėjimų), f punktus; tiesioginė prieiga VĮ „Regitra“ nesuteikiama. SIS Nuostatų 1 priede įtvirtinto nacionalinės SIS II duomenų sąrašo 1 punkte nurodyti bendrieji duomenys, taikomi visoms duomenų kategorijoms (SIS II identifikacinis numeris: perspėjimą SIS II pateikusios valstybės pavadinimas; perspėjimą SIS II pateikusios kompetentingos institucijos pavadinimas; nuoroda į sprendimą, kuriuo grindžiamas perspėjimas; perspėjimo pateikimo data; perspėjimo paskutinio atnaujinimo data; perspėjimo galiojimo pabaigos data; perspėjimo pateikimo priežastis; veiksmai, kurių reikia imtis; perspėjimo nacionalinis identifikacinis numeris), o 3.1 papunktyje nurodyti ieškomų motorinių transporto priemonių, jų priekabų duomenys.

28. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 1 straipsnio 2 dalis nustato, kad pagal šį sprendimą SIS II tikslas – aukšto lygio saugumo užtikrinimas Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose, bei naudojant šia sistema perduodamą informaciją, taikyti EB sutarties IV antraštinės dalies trečios dalies nuostatas, susijusias su asmenų judėjimu jų teritorijose. Pagal Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 2 straipsnio 1 dalį šiame sprendime nustatomos perspėjimų apie asmenis ir daiktus įvedimo į SIS II ir tvarkymo sąlygos bei tvarka, keitimasis papildoma informacija ir papildomais duomenimis policijos ir teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose tikslais. Perspėjimo sąvoka įtvirtinta Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 3 straipsnio 1 dalies a punkte, pagal kurį perspėjimas – į SIS II įvestų duomenų rinkinys, padedantis kompetentingoms institucijoms identifikuoti asmenį arba daiktą, kad būtų galima imtis konkretaus veiksmo.

29. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 4 straipsnio 1 dalis reglamentuoja, jog SIS II sudaro: a) centrinė sistema (Centrinė SIS II), susidedanti iš techninio palaikymo funkcijos (CS-SIS), kurią sudaro SIS II duomenų bazė, ir vieningos nacionalinės sąsajos (NI-SIS); b) nacionalinė sistema (N.SIS II) kiekvienoje valstybėje narėje, susidedanti iš nacionalinių duomenų sistemų, palaikančių ryšį su Centrine SIS II (N.SIS II gali būti duomenų byla (nacionalinė kopija), kurią sudaro visa ar dalinė SIS II duomenų bazės kopija); c) CS-SIS ir NI-SIS ryšių infrastruktūra, užtikrinanti šifruotą virtualų tinklą, skirtą SIS II duomenims ir keitimuisi duomenimis tarp SIRENE biurų, kaip nurodyta 7 straipsnio 2 dalyje. Papildoma informacija keičiamasi pagal SIRENE vadovo nuostatas (Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 8 str. 1 d.).

30. Vadovaujantis Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 20 straipsnio 1 dalimi, ne-

pažeidžiant 8 straipsnio 1 dalies ar šio sprendimo nuostatų, numatančių papildomų duomenų saugojimą, SIS II yra tik tos duomenų kategorijos, kurias kiekviena valstybė narė pateikia 26, 32, 34, 36 ir 38 straipsniuose nurodytiems tikslams. To paties straipsnio 2 dalies b punkte įtvirtinta, jog viena iš duomenų kategorijų, be kita ko, yra 38 straipsnyje nurodyti daiktai.

31. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR IX skyriuje „Perspėjimai apie daiktus, ieškomus norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose“ esančio 38 straipsnio 1 dalis nustato, jog į SIS II įvedami duomenys apie daiktus, ieškomus norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose. To paties straipsnio 2 dalies a punkte įtvirtinta, jog įvedamos šios lengvai atpažįstamų daiktų kategorijos – motorinės transporto priemonės, kurių variklio tūris didesnis kaip 50 kubinių centimetrų. Pagal Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 21 straipsnyje įtvirtintą proporcingumo reikalavimą, prieš pateikdama perspėjimą, valstybė narė nustato, ar tas atvejis yra adekvatus, atitinkamas ir pakankamai svarbus, kad pateisintų perspėjimo įvedimą į SIS II.

32. Vadovaujantis Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 39 straipsnio 1 dalimi, jei tikrinimo metu paaiškėja, kad yra perspėjimas apie daiktą, kuris buvo surastas, institucija, nustačiusi daikto ir duomenų apie jį atitiktį, susisiekia su perspėjimą pateikusia institucija, kad susitartų dėl priemonių, kurių turi būti imtasi. Šiuo tikslu asmens duomenis taip pat galima perduoti pagal šį sprendimą. To paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog valstybė narė, kuri rado daiktą, imasi priemonių pagal nacionalinę teisę.

33. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 45 straipsnio „Perspėjimų apie daiktus saugojimo laikotarpis“ 1 dalis nustato, kad pagal šį sprendimą į SIS II įvesti perspėjimai apie daiktus saugomi ne ilgiau negu jų reikia tiems tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti. To paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog pagal 38 straipsnį įvesti perspėjimai apie daiktus saugomi ne ilgiau kaip dešimt metų. Vadovaujantis šio straipsnio 4 dalimi, 2 ir 3 dalyse nurodyti saugojimo laikotarpiai gali būti pratęsimi, jei tai būtina tiems tikslams, kuriems perspėjimas buvo pateiktas, pasiekti. Šiuo atveju pratęsimui taip pat atitinkamai taikomos 2 ir 3 dalys. Pagal Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 49 straipsnio 1 dalį, perspėjimą pateikusi valstybė narė yra atsakinga už tai, kad būtų užtikrintas duomenų tikslumas, atnaujinimas ir jų įvedimo į SIS II teisėtumas. To paties straipsnio 2 dalis nustato, kad tik perspėjimą pateikusi valstybė narė gali keisti, papildyti, taisyti, atnaujinti arba ištrinti savo įvestus duomenis.

34. Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 64 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad kiekviena valstybė narė pagal savo nacionalinę teisę atsako už bet kokią žalą, padarytą asmeniui naudojant N.SIS II. Ši nuostata taip pat taikoma perspėjimą pateikusios valstybės narės padarytai žalai tais atvejais, kai ši įvedė tikrai netikslius duomenis arba neteisėtai juos saugojo. Pagal Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 65 straipsnį, valstybės narės užtikrina, kad už piktnaudžiavimą į SIS II įvestais duomenimis arba už keitimąsi papildoma informacija nesilaikant šio sprendimo pagal jų nacionalinę teisę būtų taikomos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos.

35. SIRENE vadovo, pakeisto 2017 m. rugpjūčio 31 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2017/1528, kuriuo pakeičiamas Įgyvendinimo sprendimo 2013/115/ES priimti antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) SIRENE vadovą ir kitas įgyvendinimo priemones priedas, 2.10 papunktyje įtvirtinta, kad perspėjimai, įvesti į SIS

II, laikomi ne ilgiau nei jų reikia tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti. Vos tik reikalavimas palikti galioti perspėjimą nebetaikomas, perspėjančioji valstybė narė nedelsdama panaikina perspėjimą. Jeigu nustatyta perspėjimo galiojimo pabaigos data, perspėjimas CS-SIS panaikinamas automatiškai. Nustačius atitiktį taikoma konkreti 3.11, 4.10, 5.7, 6.5, 7.8 ir 8.4 skirsniuose apibūdinta procedūra. CS-SIS pranešimą apie panaikinimą automatiškai tvarko N.SIS II.

36. SIRENE vadovo 8 punkto „Perspėjimai dėl daiktų, ieškomų norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus (SIS II sprendimo 38 straipsnis)“ 8.4 papunktyje nurodyta, jog perspėjimas panaikinamas, kai: a) daiktas konfiskuojamas arba pritaikoma lygiaverčio poveikio priemonė po to, kai SIRENE biurai apsikeičia papildoma informacija, arba daiktas tampa kito teisminio arba administracinio proceso objektu (pvz., teismo procesas dėl sąžiningo įsigijimo, ginčijamos nuosavybės arba teismų bendradarbiavimas dėl įrodymų); b) pasibaigia perspėjimo saugojimo laikotarpis; arba c) perspėjančiosios valstybės narės kompetentinga institucija priima sprendimą panaikinti perspėjimą.

37. Vadovaujantis Reglamento Nr. 1986/2006, kuriuo pakeičiamas Šengeno konvencijos 102a straipsnis, 1 straipsnio 1 dalies a punktu, nepaisant Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 38 ir 40 straipsnių bei 46 straipsnio 1 dalies, valstybių narių tarnybos, atsakingos už 1999 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvoje 1999/37/EB dėl transporto priemonių registracijos dokumentų nurodytų transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, pagal minėto sprendimo 38 straipsnio 2 dalies a, b ir f punktus turi prieigą prie į SIS II įvestų duomenų apie motorines transporto priemones, kurių variklių darbinis tūris yra didesnis kaip 50 kubinių centimetrų, turėdamos vienintelį tikslą patikrinti, ar joms registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos ar dingusios arba ieškomos kaip įrodymai nagrinėjant baudžiamąsias bylas; laikantis 2 dalies, minėtų atitinkamos valstybės narės tarnybų prieigą prie šių duomenų reglamentuoja kiekvienos valstybės narės teisės aktai. To paties straipsnio 2 dalis nustato, jog 1 dalyje nurodytos tarnybos, kurios yra vyriausybinės tarnybos, turi teisę tiesiogiai prieiti prie duomenų, įvestų į SIS II.

38. Remiantis nurodytu teisiniu reguliavimu, Šengeno informacinės sistemos (tiek Centrinės SIS II, tiek nacionalinių SIS II) tikslas – aukšto lygio saugumo užtikrinimas Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose, naudojant šia sistema perduodamą informaciją. Kaip matyti iš Tarybos sprendimo 2007/533/TVR preambulės 5 konstatuojamosios dalies, šiuo tikslu, naudojantis per SIS II perduodama informacija, siekiama remti policijos įstaigų ir teisminių institucijų operatyvinį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose. Tam į SIS II, be kita ko, įvedami perspėjimai apie daiktus (*inter alia* motorines transporto priemones, kurių variklio darbinis tūris didesnis kaip 50 kubinių centimetrų), ieškomus norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, padedantys kompetentingoms institucijoms identifikuoti ieškomą daiktą, kad būtų galima imtis konkretaus veiksmo. Atsižvelgiant į tai, Lietuvoje VĮ „Regitra“ suteikta prieiga prie SIS II duomenų, kad ji galėtų patikrinti, ar registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos ar dingusios arba ieškomos kaip įrodymai nagrinėjant baudžiamąsias bylas, o nustačius atitiktį dėl į SIS II įvesto perspėjimo apie daiktą, ieškomą norint jį konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymą baudžiamosiose bylose, turi būti imamasi priemonių pagal nacionalinę teisę.

39. Be to, iš minėtų Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančių nuostatų matyti, kad į SIS II įvedamiems perspėjimams (duomenų kokybei) yra keliami griežti reikalavimai, už kurių nesilaikymą (*inter alia* netikslių duomenų įvedimą arba neteisėtą jų saugojimą) Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 64 straipsnio 1 dalyje nustatyta atsakomybė, o taikomos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Prieš įvedant perspėjimą į SIS II, laikantis proporcingumo reikalavimų, valstybei narei nustatyta pareiga įsitikinti, ar tas atvejis yra adekvatus, atitinkamas ir pakankamai svarbus, kad pateisintų perspėjimo įvedimą į SIS II. Vėliau tokie duomenys privalo būti nuolat atnaujinami, užtikrinamas jų tikslumas ir įvedimo į SIS II teisėtumas, o šioje sistemoje perspėjimai apie daiktus saugomi ne ilgiau nei būtina tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti, taip pat nustatytas bendras tokių perspėjimų saugojimo SIS II terminas ir aiškiai įtvirtintas perspėjimų panaikinimo pagrindų sąrašas. Tačiau teisė keisti, papildyti, taisyti, atnaujinti arba ištrinti įvestus duomenis suteikta tik perspėjimą pateikusiai valstybei narei.

40. Šiuo aspektu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad perspėjimą pateikusios bei vykdančiosios valstybės narės pasikeitimas informacija, taip pat būtinų priemonių priėmimas valstybėje narėje, kuri rado daiktą, dėl kurio buvo paskelbtas perspėjimas, vykdomi vadovaujantis lojalaus bendradarbiavimo principu. Lojalaus bendradarbiavimo principas, kuriuo grindžiamas Šengeno *acquis*, reiškia, kad duomenų paiešką SIS II atliekanti valstybė turi tinkamai atsižvelgti į perspėjimą pateikusios valstybės narės pateiktą informaciją. Jei vykdydamos perspėjimą apie daiktą vykdančiosios valstybės narės valdžios institucijos galėtų suabejoti tokio perspėjimo teisėtumu vien dėl to, kad yra įrodymų, leidžiančių daryti išvadą, jog nebuvo paisoma Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 38 straipsnio 1 dalyje nurodytų tikslų, tai galėtų pakenkti policijos ir teisminių institucijų bendradarbiavimo veiksmingumui įgyvendinant šį sprendimą. Todėl nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias vykdančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos privalo vykdyti į SIS II įvestą perspėjimą dėl daikto, net jeigu joms kyla abejonių dėl tokio perspėjimo, kaip antai nurodytų Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 38 straipsnio 1 dalyje, įvedimo motyvų (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. birželio 16 d. sprendimo byloje *Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra*, C-520/20, EU:C:2022:466, 48–50 ir 54 punktus).

Dėl Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančių teisės aktų vietos Lietuvos teisės sistemoje ir su ja susijusių bylai aktualių nuostatų aiškinimo

41. Atsižvelgdama į byloje analizuojamo teisinio reguliavimo specifiką, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į Europos Sąjungos teisės vietą Lietuvos teisės sistemoje. Šiuo aspektu Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ *inter alia* (be kita ko) nustatyti konstituciniai Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindai, kurių neįtvirtinus Konstitucijoje Lietuvos Respublika negalėtų būti visateise Europos Sąjungos nare: Lietuvos Respublika, būdama Europos Sąjungos valstybe nare, dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse ir tiek, kad kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus šiose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis (1 straipsnis); Europos Sąjungos teisės nor-

mos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus (2 straipsnis) (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d., 2019 m. sausio 11 d., 2020 m. vasario 6 d. nutarimus).

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

43. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare yra privalomos visos Šengeno *acquis*, integruoto į Europos Sąjungos teisės sistemą protokolu, pridėtu prie Europos Sąjungos sutarties ir Europos Bendrijos steigimo sutarties, nuostatos ir jos pagrindu priimti ar kitaip su ja susiję aktai (2003 m. balandžio 16 d. Akto dėl Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Slovakijos Respublikos stojimo sąlygų ir Sutarčių, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, pritaikomųjų pataisų (Valstybės žinios, 2004-01-02, Nr. 1-1) 3 straipsnis ir 2007 m. gruodžio 6 d. Tarybos sprendimas 2007/801/EB dėl Šengeno *acquis* nuostatų visapusio taikymo Čekijos Respublikoje, Estijos Respublikoje, Latvijos Respublikoje, Lietuvos Respublikoje, Vengrijos Respublikoje, Maltos Respublikoje, Lenkijos Respublikoje, Slovėnijos Respublikoje ir Slovakijos Respublikoje). Su Šengeno *acquis*, integruoto į Europos Sąjungos teisės sistemą, įgyvendinimu susijusios nacionalinės teisės aktų nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos, be kita ko, atsižvelgiant į nurodytų teisės normų tikslus, jų turinį. Šiuo aspektu Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad nacionaliniai teismai, taikydami nacionalinės teisės aktus, turi juos aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į Europos Sąjungos teisės aktų formuluotę ir tikslą, kad būtų pasiektas juose numatytas rezultatas ir laikomasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnio trečios pastraipos. Ši pareiga nacionalinę teisę aiškinti taip, kad aiškinimas atitiktų Sąjungos teisę, iš tiesų pagrįsta pačia Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo sistema, nes sudaro sąlygas, kad nacionaliniai teismai, nagrinėdami gautas bylas, pagal savo kompetenciją užtikrintų visišką Sąjungos teisės veiksmingumą (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. sausio 24 d. sprendimo *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, 24 punktą ir jame nurodytą praktiką). Minėta Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo pareiga apima visas nacionalinės teisės normas (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. sausio 15 d. sprendimo *Association de médiation sociale*,

C-176/12, EU:C:2014:2, 38 punktą ir jame nurodytą praktiką), įskaitant nacionalinių teismų praktiką (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. liepos 13 d. sprendimo *Centrosteel*, C-456/98, EU:C:2000:402, 17 punktą).

44. Atsižvelgiant į tai, šioje norminėje administracinėje byloje kilus abejonių dėl bylai aktualių į Europos Sąjungos teisės sistemą integruotų *Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančių* teisės normų aiškinimo bei taikymo, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. vasario 8 d. nutartimi kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą byloje reikšmingais klausimais. Dėl nurodyta nutartimi pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2022 m. gruodžio 15 d. priėmė sprendimą byloje *Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (Transporto priemonės, apie kurią pranešta, registracija)*, C88/21, EU:C:2022:982, kuriame konstatavo, kad Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 39 straipsnis, siejamas su jo 38 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinamas taip: jame nėra numatyta bendro pobūdžio pareigos uždrausti registruoti motorinę transporto priemonę, dėl kurios antrosios kartos Šengeno informacinėje sistemoje (SIS II) įvestas galiojantis perspėjimas; jis neįpareigoja vykdančiosios valstybės narės numatyti bendro pobūdžio nuostatų, draudžiančių su rastu daiktu atlikti kitus veiksmus nei tie, kuriais būtų pasiekti šio 38 straipsnio 1 dalies tikslai; juo nedraudžiama tai valstybei narei numatyti bendro pobūdžio draudimo registruoti tokią transporto priemonę išimčių.

45. Minėtame sprendime Europos Sąjungos Teisingumo Teismas *inter alia* pažymėjo, kad Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 39 straipsnyje nedetalizavęs, kokių tiksliai priemonių turi imtis valstybės narės, siekdamos elgtis pagal į SIS II remiantis to sprendimo 38 straipsniu įvestą perspėjimą, teisės aktų leidėjas šiuo atžvilgiu ketino palikti valstybėms narėms plačią diskreciją. Nors pagal Tarybos sprendimą 2007/533/TVR įgyvendinamas policijos ir teisminių institucijų operatyvinis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose numato, jog vykdančiosios valstybės narės institucijos imasi būtinų laikinųjų apsaugos priemonių (šiuo klausimu žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. birželio 16 d. sprendimo *Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra*, C520/20, EU:C:2022:466, 40 punktą), jokioje šio sprendimo nuostatoje nėra konkrečiai nurodyta, kokių priemonių pagal savo nacionalinę teisę turi imtis valstybė narė, kuri rado daiktą, dėl kurio įvestas perspėjimas. Be to, nors Reglamento Nr. 1986/2006 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės tarnyba, atsakinga už motorinių transporto priemonių registracijos liudijimų išdavimą, turi prieigą prie SIS II, kad galėtų patikrinti, ar jai registruoti pateiktos transporto priemonės nebuvo pavogtos, pasisavintos, dingusios arba ieškomos kaip įrodymai baudžiamosiose bylose, šioje nuostatoje nenumatyta jokios pareigos uždrausti transporto priemonių, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, registraciją. Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas konstatavo, kad iš Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 39 straipsnio nekyla jokios bendros pareigos, kaip antai draudimo registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, arba draudimo atlikti su transporto priemone bet kokius veiksmus, išskyrus tuos, kurie susiję su to sprendimo 38 straipsnio 1 dalimi. Vadinasi, jei valstybė narė n u s p r e n d ž i a pasinaudoti plačia diskrecija, kurią turi pagal to sprendimo 39 straipsnio 3 dalį, dėl priemonių, kurių gali imtis pagal nacionalinę teisę, ir nustato bendro pobūdžio draudimą registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, tas sprendimas netrukdo jai nustatyti šio draudimo išimtis.

46. Taigi, iš nurodytų Šengeno *acquis* nuostatų nekyla įpareigojimas nacionalinėje teisėje įtvirtinti šioje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamą Taisyklių 14 punkte nustatytą ribojimą. Kita vertus, nėra ir draudžiama tokį ribojimą nustatyti, kadangi šiuo atžvilgiu valstybėms narėms palikta plati diskrecija, o pasinaudojus šia diskrecija nedraudžiama numatyti tokio ribojimo išimtis, tačiau numatyti išimtis nėra ir privaloma. Kitaip tariant, valstybės narės, naudodamosi šioje srityje joms suteikta plačia diskrecija, gali (bet neprivalo) nustatyti bendro pobūdžio draudimą registruoti motorines transporto priemones, dėl kurių SIS II yra įvestas galiojantis perspėjimas, o nustačius tokį ribojimą gali (bet neprivalo) numatyti šio ribojimo išimtis. Atsižvelgusi į šį Taisyklių 14 punkto aiškinimo kontekstą, išplėstinė teisėjų kolegija toliau pasisakys dėl kvestionuojamos nuostatos atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui vertinimo prašoma ištirti apimtimi.

Dėl prašomos ištirti Taisyklių 14 punkto nuostatos atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui vertinimo

47. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija, kad konstitucinis teisinės valstybės principas yra aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, kad minėto konstitucinio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose. Konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimą, 2011 m. vasario 14 d., 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimus).

48. Konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus konstitucinis principas, apimantis daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų. Konstituciniu teisinės valstybės principu turi būti vadovaujamasi ir kuriant teisę, ir ją įgyvendinant (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimus). Neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Teisinio saugumo principas – vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų, reiškiantis valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Neužtikrinus teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą). Konstitucinio teisinės valstybės principo elementas ir viena iš naudojimosi asmens teisėmis bei laisvėmis ribojimo sąlygų yra proporcingumo principas, pagal kurį teisės aktuose nustatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 31 d., 2013 m. vasario 15 d., 2013 m. liepos 1 d., 2014 m. vasario 14 d., 2015 m. gegužės 14 d., 2020 m.

rugsėjo 11 d. nutarimus).

49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat nuosekliai laikomasi pozicijos, kad norminiai administraciniai aktai *inter alia* turi atitikti konstitucinį proporcingumo principą (žr., pvz., LVAT 2013 m. vasario 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{261}-2/2013; išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015; išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. vasario 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016). Proporcingumo principas tiesiogiai įtvirtintas ir Teisėkūros pagrindų įstatyme, kaip vienas iš teisėkūros principų, išreiškiančių imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą (Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 str. 1 d.). Pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punktą, proporcingumo principas reiškia, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržyti teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti. Be to, proporcingumo principas yra vienas iš bendrųjų teisės principų, pripažįstamas Europos Sąjungos teisės, kuri šioje byloje yra svarbi, kaip papildomas teisės aiškinimo šaltinis. Pagal proporcingumo principą reikalaujama, kad Europos Sąjungos teisės nuostata nustatytos priemonės būtų tinkamos atitinkamais teisės aktais siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jiems pasiekti (žr., pvz., Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. gegužės 12 d. sprendimo byloje *Liuksemburgas prieš Parlamentą ir Tarybą*, C-176/09, EU:C:2011:290, 61 punktą; 2012 m. kovo 13 d. sprendimo byloje *Melli Bank prieš Tarybą*, C-380/09 P, EU:C:2012:137, 52 punktą).

50. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju Taisyklių 14 punkto nuostatos atitiktimi konstituciniam teisinės valstybės principui abejojama tuo aspektu, kad vien tik aplinkybė, jog transporto priemonė yra įregistruota Lietuvos nacionalinėje Šengeno informacinėje sistemoje (pats faktas), yra pagrindas atsisakyti registruoti motorinę transporto priemonę Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre, dėl ko ribojamos asmens nuosavybės teisės, ir šio fakto pagrindu nustatytas ribojimas gali būti neterminuotas, eliminuojantis galimybę sprendimą dėl transporto priemonės registravimo priimančiai institucijai ir (ar) teismui individualizuotai spręsti dėl šių apribojimų (ne)taikymo konkrečiu atveju, todėl kvestionuojamos normos sukeliamos teisinės pasekmės, pasak pareiškėjo, yra neproporcingos. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija, visapusiškai įvertinusi prašomą ištirti Taisyklių 14 punkto nuostatą aktualaus teisinio reguliavimo kontekste, nenustatė, kad minėta nuostata nurodyta apimtimi, t. y. joje įtvirtintas ribojimas, neatitiktų konstitucinio teisinės valstybės principo suponuojamų reikalavimų.

51. Visų pirma pažymėtina, kad kvestionuojama Taisyklių 14 punkto nuostata, be kita ko, turi būti vertinama prieš tai nurodytų *Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančių nuostatų kontekste*. Šiuo aspektu primintina, kad šioje srityje valstybėms narėms įgyvendinant su Šengeno informacine sistema susijusias nuostatas palikta plati diskrecija nuspręsti dėl konkrečių priemonių, kurių turi būti imamasi pagal nacionalinę teisę nustačius, jog dėl daiktų, *inter alia* motorinių transporto priemonių, kurių variklio darbinis tūris didesnis kaip 50 kubinių centimetrų, į SIS II yra įvestas perspėjimas, norint juos konfiskuoti arba panaudoti kaip įrodymus baudžiamosiose bylose, o tokiomis priemonėmis siekiama teisėtų bei visuotinai svarbių tikslų – apsaugoti Europos Sąjungos piliečius ir jų turtą, užtikrinant aukšto lygio saugumą Europos Sąjungos laisvės,

saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose. Atitinkamai įgyvendinant šią valstybėms narėms paliktą diskrecijos laisvę Taisyklių 14 punkte ir buvo įtvirtintas nagrinėjamoje byloje kvestionuojamas ribojimas, kuriuo neabejotinai prisidedama prie minėtų teisėtų ir visuotinai reikšmingų, konstituciškai pagrįstų tikslų.

52. Vertinant Taisyklių 14 punkto atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui šioje nuostatoje įtvirtinto kvestionuojamo ribojimo proporcingumo aspektu, atkreiptinas dėmesys, kad proporcingumo reikalavimas dėl į SIS II įvedamų perspėjimų eksplicitiškai įtvirtintas jau pačiame Tarybos sprendime 2007/533/TVR, šio sprendimo 21 straipsnyje numatant pareigą valstybei narei, dar prieš jai pateikiant perspėjimą SIS II, nustatyti, ar tas atvejis yra adekvatus, atitinkamas ir pakankamai svarbus, kad pateisintų perspėjimo įvedimą į SIS II, o vėliau tokie duomenys privalo būti nuolat atnaujinami, užtikrinamas jų tikslumas ir įvedimo į SIS II teisėtumas (Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 49 str. 1 d.). Šengeno informacinę sistemą reglamentuojančiose nuostatose įtvirtinta aiški (ribota) į SIS II įvesto perspėjimo galiojimo trukmė ir nustatytas griežtas reikalavimas perspėjimus apie daiktus saugoti ne ilgiau nei būtina tikslams, kuriems jie buvo įvesti, pasiekti (Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 45 str.). Vos tik reikalavimas palikti galioti perspėjimą nebetaikomas, t. y. jeigu buvo pasiektas tikslas, dėl kurio jis įvestas, SIRENE vadovo 2.10 papunktyje perspėjančiajai valstybei narei nustatyta pareiga nedelsiant panaikinti perspėjimą, ką pažymėjo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas minėtame sprendime byloje *Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (Transporto priemonės, apie kurią pranešta, registracija)*, o jeigu nustatyta perspėjimo galiojimo pabaigos data, perspėjimas panaikinamas automatiškai. Taigi į SIS II įvesto perspėjimo galiojimo trukmės atžvilgiu egzistuoja apibrėžtumas, todėl nėra jokio pagrindo sutikti su pareiškėjo argumentais, kad kvestionuojamas Taisyklių 14 punkte įtvirtintas ribojimas gali būti neterminuotas.

53. Taip pat pažymėtina, kad SIRENE vadovo 8.4 papunktyje įtvirtinti aiškūs į SIS II įvestų perspėjimų panaikinimo pagrindai *inter alia*, kai daiktas tampa kito teisminio arba administracinio proceso objektu (pvz., teismo procesas dėl sąžiningo įsigijimo, ginčijamos nuosavybės arba teismų bendradarbiavimas dėl įrodymų). Taigi į SIS II įvestas perspėjimas gali būti panaikintas ne tik perspėjančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos sprendimu ar pasibaigus jo saugojimo laikotarpiui, bet ir, pavyzdžiui, asmeniui (sąžiningam įgijėjui) inicijavus teisminį procesą dėl nuosavybės teisės įgijimo. Be to, nustatyta valstybių narių atsakomybė už žalą dėl neteisėto į SIS II įvestų duomenų saugojimo, įskaitant duomenų saugojimą ilgesnį laiką, nei reikia tikslams, kuriems duomenys buvo įvesti, pasiekti (Tarybos sprendimo 2007/533/TVR 64 str.). Todėl nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamas Taisyklių 14 punkte įtvirtintas ribojimas nepaneigia galimybės sąžiningam daikto įgijėjui savo teises ginti kitais būdais.

54. Šiame kontekste kartu atkreiptinas dėmesys į tai, kad pareiškėjas, abejodamas Taisyklių 14 punkto nuostatos teisėtumu, nepagrįstai daikto, galimai prarasto dėl anksčiau padaryto nusikaltimo, vėlesnį sąžiningą įgijėją sutapatina su teisėtu tokio daikto savininku. Šiuo aspektu pabrėžtina, jog individualiojoje byloje nustatyta, kad transporto priemonės savininkas yra Bulgarijos Respublikoje registruotas juridinis asmuo, o ne tos individualiosios bylos pareiškėjas. Konstitucinis Teismas, pasisakydamas dėl daikto savininko, praradusio jį dėl kitų asmenų padaryto nusikaltimo, ir to turto sąžiningo įgijėjo

teisių ir interesų sąveikos, yra pažymėjęs, kad konstitucinis nuosavybės neliečiamumo principas būtų paneigtas, jeigu, savininkui praradus turtą dėl kito asmens (kitų asmenų) padaryto nusikaltimo, savininko nuosavybės teisės nebūtų ginamos. Kai turtą savininkas praranda dėl kito asmens (kitų asmenų) padaryto nusikaltimo, tai nereiškia, kad jis praranda nuosavybės teises, ir nereiškia, kad asmuo, įgijęs tokį turtą, tampa jo savininku. Pagal Konstituciją viena esminių nuosavybės objekto (turto) perleidimo kito asmens (kitų asmenų) nuosavybėn teisėtumo sąlygų yra savininko valios dėl tokio nuosavybės objekto (turto) perleidimo kito asmens (kitų asmenų) nuosavybėn išreiškimas (sutikimas). Kai turtas perleidžiamas kitam asmeniui be turto savininko valios išreiškimo (sutikimo), toks turto perleidimas laikomas neteisėtu, o perleistas turtas – neteisėtai kito asmens įgytu turtu, nebent turto perleidimas kito asmens (kitų asmenų) nuosavybėn be šio turto savininko valios išreiškimo (sutikimo) būtų konstituciškai pateisinamas. Neteisėtai įgytas turtas netampa jį įsigijusio asmens nuosavybe; taigi toks asmuo neįgyja nuosavybės teisių, saugomų pagal Konstituciją (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2000 m. liepos 5 d. nutarimą). Net ir tuo atveju, kai asmuo turtą įgyja nežinodamas ir negalėdamas žinoti, kad savininkas jį prarado dėl kito asmens (kitų asmenų) padaryto nusikaltimo, tokio turto įgijimas negali būti traktuojamas kaip savaime sukuriantis turto įgijėjui nuosavybės teises. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, ne teisės pagrindu teisė negali atsirasti (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 30 d. nutarimą).

55. SEAKĮ atitinkamai įtvirtintos dvi savarankiškos sąvokos: transporto priemonės savininkas – asmuo, kuriam transporto priemonė priklauso nuosavybės teise (2 str. 77 d.); ir transporto priemonės valdytojas – asmuo, nuosavybės, patikėjimo, nuomos, panaudos ar kitokiu teisėtu pagrindu valdantis ir naudojantis transporto priemonę (2 str. 83 d.). Pagal Taisyklių 8 punktą tuo atveju, kai dėl transporto priemonės registravimo kreipiasi transporto priemonės valdytojas, kuris nėra transporto priemonės savininkas (nuosavybės teisę į transporto priemonę patvirtinančiame dokumente įrašytas asmuo), jo valia registruoti transporto priemonę jos valdytojo vardu turi būti išreikšta raštu (išskyrus atvejus, kai Lietuvos Respublikos valstybei ar savivaldybei priklausančią transporto priemonę patikėjimo teise atitinkamai valdo valstybės ar savivaldybės įmonė, įstaiga, organizacija); jei transporto priemonės savininkas yra nepilnametis, jo valią raštu išreiškia vienas iš nepilnamečio tėvų arba globėjų (rūpintojų). Taigi, nesant raštiškai išreikštos transporto priemonės savininko valios registruoti transporto priemonę valdytojo vardu, tokios transporto priemonės registracija Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registre negalima, o esant į SIS II įvestam perspėjimui dėl transporto priemonės, kuri dėl galbūt padaryto nusikaltimo teisėto jos savininko buvo prarasta, ir nesant objektyvių duomenų, kad pasikeitė šios transporto priemonės nuosavybės teisės subjektai (savininkai), nėra pagrindo į VĮ Regitra dėl tokios transporto priemonės registravimo besikreipiantį asmenį laikyti jos savininku. Kaip minėta, daikto savininko ir sąžiningo įgijėjo teisinis statusas nėra vienodas, taigi ir jų teisių gynimo būdai gali skirtis, o Taisyklių 14 punkte įtvirtintas ribojimas registruoti transporto priemones, dėl kurių įvestas perspėjimas SIS II, leidžia užtikrinti teisėto daikto savininko teisių apsaugą ir taip prisideda siekiant esminio Šengeno sistemos tikslo – apsaugoti Europos Sąjungos piliečius ir jų turtą, užtikrinant aukšto lygio saugumą Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, įskaitant visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos bei saugumo palaikymą valstybių narių teritorijose.

56. Atsižvelgusi į visa tai, kas išdėstyta, ir įvertinusi Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių registro sąsają su Šengeno informacine sistema, šios sistemos reikšmę ir siekiamus teisėtus bei visuotinai svarbius tikslus, kurių siekiant už motorinių transporto priemonių registraciją atsakingoms tarnyboms suteikiama prieiga prie SIS II saugomų duomenų, valstybėms narėms paliktas plačias diskrecijos ribas nuspręsti dėl konkrečių priemonių, kurių turi būti imamasi pagal nacionalinę teisę nustačius daikto ir į SIS II įvestų duomenų apie jį atitiktį, taip pat esant aiškiai nustatytam ribotam perspėjimų apie daiktus galiojimo terminui ir tokių perspėjimų panaikinimo pagrindams, įtvirtintiems griežtiems į SIS II įvedamų duomenų kokybės reikalavimams ir šiuos duomenis įvedančių valstybių narių atsakomybei už bet kokią asmeniui padarytą žalą neteisėtai naudojantis SIS II, taigi egzistuojant veiksmingoms asmens, manančio, kad dėl nepagrįstai SIS II saugomo perspėjimo pažeidžiamos jo teisės, gynybos priemonėms, išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė, kad kvestionuojamas ribojimas prašoma ištirti apimtimi akivaizdžiai neatitiktų konstitucinio teisinės valstybės principo ir iš jo kylančių proporcingumo principo reikalavimų, todėl konstatuoja, jog Taisyklių 14 punkto nuostata, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260, 14 punkto (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2017 m. birželio 12 d. įsakymo Nr. 1V-423 redakcija) nuostata ta apimtimi, kiek joje nustatyta, kad transporto priemonės gali būti registruojamos tik po to, kai jos išregistruojamos iš Lietuvos nacionalinės Šengeno informacinės sistemos, neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

1.3. Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punkto (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedo (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) teisėtumo

Byloje buvo tiriama, ar Vizų išdavimo tvarkos aprašo 87 punktas ir 10 priedas tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas, nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir Užsieniečių teisinės padėties įstatymas) 19 straipsnyje, priva-

lo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams (28 –29 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad pagal Vizų išdavimo tvarkos aprašo 87 punkte ir šio aprašo 10 priede nustatytą reguliavimą, sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą pagrindžiamas standartizuotoje formoje iš anksto suformuluotais apibendrinto pobūdžio pagrindais, nustatytais Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, nenurodant jokių atitinkamą pagrindą pagrindžiančių motyvų. Tačiau reikalavimas motyvuoti viešojo administravimo subjekto priimamus sprendimus aiškiai įtvirtintas Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punkto nuostatose, pagal kurias administraciniame sprendime turi būti nurodytas ne tik administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės (5 p.), bet ir administracinio sprendimo motyvai (6 p.). Tiek Vizų išdavimo tvarkos aprašo 87 punkte, tiek Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje atitinkamos aplinkybės, kurias nustačius priimamas užsieniečio atžvilgiu neigiamas sprendimas, vadinamos būtent atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindais. Taigi, apsiriboti pastarųjų nurodymu nepakanka, siekiant konstatuoti sprendimo atsisakyti išduoti nacionalinę vizą atitiktį minėtiems Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punkto imperatyvams (52 punktas).

Nei Užsieniečių teisinės padėties įstatymas, nei Vizų išdavimo tvarkos aprašas nenustato tokių sprendimų priėmimo tvarkos (procedūros), taip pat jų turiniui taikomų reikalavimų; Vizų išdavimo tvarkos aprašo 87 punkte nustatyta vienintelė sprendimo atisakyti išduoti nacionalinę vizą forma ir jokia tokios formos ar šio aprašo 87 punkto nuostata nenumato galimybės (be kita ko, vizų tarnybos valstybės tarnautojo įgaliojimų) pateikti detalesnę su atitinkamo sprendimo priėmimu susijusią informaciją, aprašo 10 priede esančioje formoje įterpiant papildomą tekstą (57 punktas).

Kitaip tariant, atsižvelgiant į tai, kad vizų tarnybos valstybės tarnautojų diskrecija, priimant sprendimus atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, pateikti detalesnius atitinkamą sprendimą lėmusius motyvus, bei tokios diskrecijos įgyvendinimo sąlygos ir tvarka nėra reglamentuota, nustatytos aplinkybės suponavo išvadą, kad šiuo aspektu nagrinėjami visuomeniniai santykiai klostosi ne teisės pagrindu (58 punktas).

Tokia situacija netoleruotina pirmiausia todėl, kad viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai. Antra, toks nepakankamai išbaigtas reguliavimas nesudaro prielaidų pagrįstai spręsti, jog kiekvienu atveju sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą (kaip vientisas dokumentas ar kelių dokumentų visuma) iš tiesų atitiks administraciniam

sprendimui taikomus imperatyvius reikalavimus, nustatytus Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktuose (59 punktas).

Taip pat atkreiptas dėmesys, kad atsižvelgiant į kiekvienos konkrečios situacijos specifiką, nelygu, kokia aplinkybė iš Vizų išdavimo tvarkos aprašo 10 priede nustatyto sąrašo nulėmė sprendimą atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, nepateikus detalesnių atitinkamo sprendimo motyvų, užsieniečiui gali būti reikšmingai apribota galimybė suprasti, dėl kokios priežasties ir kuo remiantis priimtas konkretus sprendimas, taigi, įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų jo teisių ir teisėtų interesų gynybą (63 punktas).

Šiomis aplinkybėmis konstatuota, kad Vizų išdavimo tvarkos prašo 87 punkte ir šio aprašo 10 priede nustatytas reguliavimas tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas, nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), yra Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktams prieštaraujanti legislatyvinė omisija, nederanti su gero administravimo ir atsakingo valdymo principais bei apsunkinanti valdžios atsakomybės visuomenei principo, įtvirtinto Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje, įgyvendinimą (65 punktas).

Tirtas teisinis reguliavimas pripažintas prieštaravusiu Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktams (rezoliucinė dalis).

Administracinė byla Nr. eI-5-662/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00096-2022-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 8.1.2

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

2023 m. balandžio 19 d.
Vilnius

Laimučio Alechnavičiaus (kolegijos pirmininkas), Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Jolantos Malijauskienės, Ernesto Spruogio, Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gruodžio 28 d. nutartį pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 „Dėl Vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2018-01-02, Nr. 2018-00090) patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 87 punktas (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija, galiojanti nuo 2019 m. lie-

pos 23 d.) tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir Užsieniečių teisinės padėties įstatymas) 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą Nr. A-1249-968/2023 (teisminio proceso Nr. 3-61-3-03539-2021-8) pagal pareiškėjo E. E. N. (E. E. N.) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. sausio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo E. E. N. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai dėl sprendimo panaikinimo, 2022 m. gruodžio 28 d. nutartimi nutarė pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 „Dėl Vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2018-01-02, Nr. 2018-00090) patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punktas (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija, galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams.

2. Apeliaciniu skundu pareiškėjas individualiojoje byloje prašė panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. sausio 18 d. sprendimą ir perduoti bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo arba priimti naują sprendimą, tenkinant

pareiškėjo skundą bei priteisiant bylinėjimosi išlaidas. Minėtu sprendimu Vilniaus apygardos administracinis teismas atmetė pareiškėjo skundą, kuriuo buvo prašoma panaikinti atsakovo Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos (toliau – ir atsakovas) struktūrinio padalinio Lietuvos Respublikos ambasados (duomenys neskelbtini) (toliau – ir Ambasada) 2021 m. rugsėjo 30 d. sprendimą atsisakyti išduoti pareiškėjui nacionalinę vizą (toliau – ir Sprendimas); pareiškėjas taip pat prašė įpareigoti atsakovą Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministeriją (jos struktūrinį padalinį Lietuvos Respublikos ambasadą (duomenys neskelbtini)) iš naujo išnagrinėti pareiškėjo prašymą išduoti nacionalinę vizą bei priteisti bylinėjimosi išlaidas.

3. Pareiškėjo individualiojoje byloje nuomone, pirmosios instancijos teismas išnagrinėjo bylą ir priėmė sprendimą, neįvertinęs ir neištyręs visų byloje pareiškėjo pateiktų rašytinių paaiškinimų bei įrodymų, todėl nebuvo atskleista bylos esmė ir dėl tokio pažeidimo buvo neteisingai išspręsta visa byla. Byloje liko neištirti ir neįvertinti esminę reikšmę turintys pareiškėjo paaiškinimai dėl ginčo esmės ir juos patvirtinantys rašytiniai įrodymai. Šiuo aspektu pareiškėjas pabrėžė, kad priežastys ir aplinkybės, kodėl Ambasada atsisakė jam išduoti nacionalinę vizą, pareiškėjui tapo žinomos tik susipažinus su atsakovo atsiliepimu į pareiškėjo skundą. Kreipdamasis į teismą su skundu, pareiškėjas iš Ambasados buvo gavęs tik standartinės formos sprendimą dėl atsisakymo išduoti vizą be jokių konkrečių motyvų ir argumentų. Gavęs atsakovo atsiliepimą į skundą ir susipažinęs su atsakovo argumentais, pareiškėjas pateikė pirmosios instancijos teismui prašymą dėl papildomų rašytinių paaiškinimų ir įrodymų prijungimo bei bylinėjimosi išlaidų atlyginimo. Su prašymu pareiškėjas pateikė net 8 papildomus rašytinius įrodymus, susijusius su ginčo esme, bei patirtas bylinėjimosi išlaidas patvirtinančius dokumentus. Tačiau pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą, visiškai nevertino pareiškėjo pateikto prašymo dėl papildomų rašytinių paaiškinimų ir įrodymų pridėjimo bei bylinėjimosi išlaidų atlyginimo – galutiniame procesiniame sprendime net nenurodyta, jog pareiškėjas tokį prašymą byloje iš viso būtų pateikęs.

4. Individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išanalizavo sprendimo atsisakyti išduoti nacionalinę vizą kontekste aktualias teisės normas. Iš Aprašo 87 punkto ir Aprašo 10 priedo nuostatų turinio matyti, kad pagal jas: 1) vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, priima administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą; 2) tokio sprendimo forma ir turinys įtvirtinti Aprašo 10 priede „sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba dėl nacionalinės vizos panaikinimo ar atšaukimo forma“, iš kurio turinio matyti, kad tokiais atvejais yra priimami standartizuoti sprendimai, kuriuose yra nurodoma: (i) šį administracinį sprendimą priėmusio viešojo administravimo subjekto pavadinimas, (ii) šio administracinio sprendimo data, (iii) administraciniam sprendimui suteiktas registracijos numeris, (iv) atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos; (v) administracinio sprendimo teisinis pagrindas, (vi) administracinio sprendimo apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką; (vii) administracinį sprendimą priėmusio asmens vardas, pavardė ir pareigos.

5. Taigi, individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teis-

mas konstatavo, kad pagal Aprašo 87 punkte ir Aprašo 10 priede įtvirtintą teisinį reguliavimą vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus).

6. Pabrėžta, kad nekvestionuojamas Aprašu nustatytas reguliavimas, pagal kurį vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti standartizuotos formos administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą. Vis dėlto kilo abejonių, ar Aprašo 87 punkte ir (arba) 10 priede patvirtintoje Sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba dėl nacionalinės vizos panaikinimo ar atšaukimo formoje neturėtų būti sudaryta galimybė pažymėti pastabas, t. y. išdėstyti tokio administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus).

7. Šiuo aspektu individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia akcentavo, kad Lietuvoje administracinių sprendimų priėmimas ir tokių sprendimų turiniui keliami reikalavimai reglamentuoti Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 10 straipsnyje (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.). Šio straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose įtvirtinta, kad administraciniame sprendime, be kita ko, turi būti nurodyta „5) administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; 6) administracinio sprendimo motyvai; <...>“. Priminta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas VAĮ 8 straipsnio 1 dalies nuostatas (redakcija, galiojusi iki 2020 m. lapkričio 1 d., iš esmės atitinka ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusio VAĮ 10 straipsnio (redakcija galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5–6 punktų nuostatas) yra ne kartą pažymėjęs, kad individualiame administraciniame akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus. VAĮ keliamų administraciniam aktui reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, riboja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą. Kaip ne kartą akcentavo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, esminė individualaus administracinio akto pagrįstumo sąlyga – turi būti nustatytos ne pavienės faktinės aplinkybės, o juridinių faktų visetas, būtinas ir pakankamas teisės normai taikyti.

8. Atitinkamai, individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nutarė esant tikslinga inicijuoti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, siekiant nustatyti, ar Aprašo 87 punktas ir 10 priedas tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus) neprieštarauja VAĮ 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams.

9. Be to, nurodytu reglamentavimu suabejota asmens teisės į teismą veiksmingo užtikrinimo kontekste. Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatą, įtvirtinančią asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisę kreiptis į teismą, atkreiptas dėmesys į šiuo klausimu aktualią Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją, kurioje konstatuota, jog teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama neatsižvelgiant į jo teisinį statusą; teisės kreiptis į teismą įgyvendinimą lemia paties asmens suvokimas, kad jo teisės ar laisvės pažeidžiamos. Konstitucinio Teismo išaiškinimai atskleidžia, kad asmens teisių ir laisvių teisminio gynimo garantija – esminis asmens teisių ir laisvių konstitucinio instituto elementas. Asmens teisės turi būti ginamos ne formaliai, o realiai ir veiksmingai tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų neteisėtų veiksmų.

10. Šiame kontekste individualiąją bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, reikšminga ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas, ESTT) praktika, kurioje aiškinamas ES pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija) 47 straipsnis, įtvirtinantis kiekvieno asmens, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos, teisę į veiksmingą jų gynybą teisme tame straipsnyje nustatytomis sąlygomis. Anot Teisingumo Teismo, dėl pastarajame straipsnyje garantuojamos teisminės kontrolės veiksmingumo reikalaujama, kad atitinkamas asmuo galėtų sužinoti dėl jo priimto sprendimo motyvus arba perskaitęs patį sprendimą, arba jo prašymu pranešus jam šiuos motyvus, neribojant kompetentingo teismo įgaliojimų reikalauti iš atitinkamos institucijos juos pranešti, tam, kad jis galėtų ginti savo teises geriausiomis įmanomomis sąlygomis ir žinodamas visas aplinkybes nuspręsti, ar tikslinga kreiptis į kompetentingą teismą, taip pat siekiant, kad šis atliktų visišką atitinkamo nacionalinio sprendimo teisėtumo kontrolę. Pažymėta ir tai, kad valstybėms narėms vykdant pareigą užtikrinti teisę į veiksmingą teisinę gynybą, kaip tai suprantama pagal ES pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį, dėl sprendimo atsisakyti išduoti vizą reikalaujama, kad šio sprendimo teisminė kontrolė nebūtų apribota formaliu 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009, nustatančio Bendrijos vizų kodeksą (toliau – ir Vizų kodeksas) 32 straipsnio 1 dalyje numatytų pagrindų nagrinėjimu. Taigi ši kontrolė, pasak Teisingumo Teismo, turi apimti ir minėto sprendimo teisėtumą, atsižvelgiant į visas faktines ir teisines bylos aplinkybes, kuriomis

kompetentinga nacionalinė valdžios institucija jį pagrindė.

11. Atkreiptas dėmesys ir į administracinių teismų praktiką, kurioje referuojama į reikalavimą administracinio akto priėmimo motyvus nurodyti pačiame administraciniame akte ir nevertinti tokių motyvų, kurie nurodomi teismo proceso metu, kaip nedarančių įtakos nemotyvuoto sprendimo teisėtumui. Šiuo aspektu pažymėta, kad teismas nėra įgalintas atsižvelgti į skundžiamų teisės aktų priėmimo pagrindų papildymus, teikiamus atsiliepimų ar kitokių procesinių veiksmų metu, jei tie papildymai savo esme yra visiškai nauji teisės aktų priėmimo pagrindimo pagrindai. Priešingu atveju teisminės gynybos besikreipusiam asmeniui taptų sunku apsiginti, o teismui – apibrėžti bylos nagrinėjimo ribas bei priimti sprendimą.

12. Individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kvestionuoja Aprašo 87 punkto bei jo 10 priedo atitikį ir konstituciniam teisinės valstybės principui. Šiame kontekste priminta minėto principo suponuojama teisės aktų hierarchija ir Konstitucinio Teismo praktika, kurioje aiškiai atskleista, kad šis konstitucinis principas neleidžia poįstatyminiais teisės aktais (taigi ir Vyriausybės nutarimais) nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatymu, 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.

13. Apibendrinant, individualiąją bylą nagrinėjančiam Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilo abejonių, ar Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 „Dėl Vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2018-01-02, Nr. 2018-00090) patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punktas (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams, todėl nusprendė inicijuoti šio norminio teisės akto tyrimą nurodyta apimtimi.

II.

14. Atsakovės šioje norminėje administracinėje byloje – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – ir Vidaus reikalų ministerija) bei Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija (toliau – ir Užsienio reikalų ministerija) – su išdėstytomis

Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui kilusiomis abejonėmis nesutiko.

15. Byloje pateiktame atsiliepime Vidaus reikalų ministerija nurodė, kad Vizų kodeksas buvo priimtas Sąjungos teisės aktų leidėjui siekiant, be kita ko, panaikinti anksčiau galiojusias skirtingas vizų politikos nuostatas, užtikrinti suderintą teisinių nuostatų taikymą, jog būtų užkirstas kelias palankiausių vizų išdavimo sąlygų paieškai ir skirtingų sąlygų taikymui prašymą išduoti vizą pateikiantiems asmenims, t. y. užtikrintas vienodas požiūris. Vizų kodekse nustatyta sistema reikalaujama suderinti vizų išdavimo sąlygas, todėl atsisakymo išduoti tokias vizas pagrindai valstybėse narėse nesiskiria, o tai reiškia, kad kompetentingos valstybių narių valdžios institucijos negali atsisakyti išduoti vienodos vizos remdamosi kitu pagrindu, nei numatyti šiame kodekse.

16. Pažymėta, kad Aprašo 87 punktas ir 10 priedas įtvirtina beveik analogišką sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą formą, kaip yra nustatyta Vizų kodekse Šengeno vizų neišdavimo atveju. Sistemiškai įvertinus Vizų kodekso VI priedo ir Aprašo 10 priedo formų nuostatas, Vidaus reikalų ministerijos vertinimu, abiejų standartinių formų struktūra ir pildymo principas yra beveik analogiškas (identiškas) – nurodomi duomenys apie gauto ir išnagrinėto prašymo pobūdį, informuojama apie priimto sprendimo kategoriją (atsisakyti išduoti / panaikinti / atšaukti vizą), pažymimas reikiamas langelis, kuriame iš anksto nurodytos konkrečios, priimtą sprendimą pagrindžiančios priežastys ir teisiniai pagrindai (pvz., nebuvo pateiktas numatomo buvimo tikslo ir sąlygų pagrindimas), paaiškinamos priimto sprendimo apskundimo galimybės ir tvarka, nurodomi sprendimą priėmusio subjekto duomenys (vardas, pavardė, parašas, antspaudas ir pan.) ir kt. Taigi, anot Vidaus reikalų ministerijos, kompetentingoms Lietuvos Respublikos institucijomis, priimant Aprašo 10 priede esantį standartinės formos sprendimą, iš esmės tik užtikrinamas vienodos ir suderintos vizų politikos nuostatų taikymas valstybėse narėse (apimantis ir sprendimų dėl atsisakymo išduoti vizą priėmimą), kai asmenys apie sprendimą dėl nacionalinės vizos (ne)išdavimo yra informuojami identišku būdu ir forma kaip ir kitose valstybėse narėse dėl, be kita ko, Šengeno vizos (ne)išdavimo, vadovaujantis Sąjungos teisės aktų leidėjo patvirtinta standartine Vizų kodekso VI priede nustatyta forma. Standartinės formos naudojimas informuojant asmenį, kai priimamas sprendimas atsisakyti išduoti vizą, yra reikšmingas ir, savo esme, neišvengiamas siekiant suvienodinti atsisakymo išduoti vizas reglamentavimą nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygiu, laikytis bendros vizų politikos, taip pat užtikrinti suderintą teisinių nuostatų taikymą. Papildomai pastebėta, kad sprendimai tiek dėl Šengeno, tiek nacionalinės vizos plačiąja prasme sukelia panašaus pobūdžio padarinius – arba suteikia galimybę atvykti į Šengeno erdvę, arba užkerta kelią tokiai galimybei atsirasti. Todėl, Vidaus reikalų ministerijos manymu, vargu, ar asmens informavimas apie sprendimą atsisakyti išduoti vizą skirtingu būdu ir forma, nei patvirtino Sąjungos teisės aktų leidėjas, (Vizų kodekso VI priedas) gali būti iš principo pateisinamas ir pagrįstas.

17. Atsiliepime taip pat priminta, kad Vizų kodeksas yra privalomas visa apimtimi ir tiesiogiai taikomas valstybėse narėse pagal Europos bendrijos steigimo sutartį, o konstitucinis visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvas suponuoja ir konstitucinį Lietuvos Respublikos įsipareigojimą tinkamai įgyvendinti Europos Sąjungos teisės reikalavimus. Vidaus reikalų ministerijos supratimu, hipotetiškai vertinant kitokios Vizų kodekso ir Vizos išdavimo tvarkos aprašo nuostatų (formų) interpretacijos galimų pasekmių mastą, manytina, kad jeigu sprendimams atsisakyti išduo-

ti nacionalinę vizą būtų taikoma (nustatyta) kitokia asmens informavimo apie priimtą neigiamą sprendimą tvarka / forma, galimai būtų sudarytos palankios sąlygos prekybai vizomis (angl. *visa shopping*). Vidaus reikalų ministerija taip pat nurodė mananti, kad patvirtinus standartinę sprendimo atsisakyti išduoti vizą formą, Sąjungos teisės aktų leidėjas įvertino neteisėtos migracijos srityje veikiančių tarpininkų aktyvios veiklos rizikos faktorius, pasižyminčius, *inter alia*, reikalavimu labai detaliai nurodyti atsisakymo priežastis, siekiant panaudoti šią informaciją abejotiniems tikslams – dirbtinai tikslinti teiktinų dokumentų turinį, siekiant formalios prašymo išduoti vizą atitikties vizų išdavimui keliamiems reikalavimams.

18. Pateiktame atsiliepime taip pat referuojama į Teisingumo Teismo praktiką, kurioje buvo analizuojamas vienas iš atsisakymo išduoti vizą pagrindų (pagal Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalies a punkto vi papunktį) bei nurodoma, kad toks Teisingumo Teismo sprendimas jau yra faktiškai įgyvendintas Aprašo 91 papunktyje. Pasak Vidaus reikalų ministerijos, Teisingumo Teismas neidentifikavo standartinės formos netinkamumo, nuostatų nepakankamumo ar korekcijos poreikio; net ir nustatęs, kad valstybė narė, priėmusi galutinį sprendimą atsisakyti išduoti vizą dėl to, kad kita valstybė narė pareiškė prieštaravimą vizos išdavimui, šiame sprendime nurodytų tokį prieštaravimą pareiškusią valstybę narę, konkretų šiuo prieštaravimu grindžiamą atsisakymo pagrindą, prireikus kartu išdėstydama to prieštaravimo priežasčių esmę, ir valdžios instituciją, į kurią prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo gali kreiptis, kad sužinotų galimas teisių gynimo priemones toje kitoje valstybėje narėje, ESTT patvirtino principinę nuostatą, kad minėta bendro pobūdžio / pagrindinė informacija išimtinai apie konkretų atsisakymo pagrindą ir prieštaraujančią valstybę yra „minimali“ ir pakankama, kad būtų įvykdyta pareiga motyvuoti sprendimą atsisakyti išduoti vizą, o prieštaravimo priežasčių esmė yra išdėstoma tik prireikus. Vidaus reikalų ministerijos manymu, akivaizdu, kad papildomų aplinkybių (tuo atveju – priežasčių esmės) šabloninėje formoje nurodymo (atskleidimo) poreikis (ir mastas) vertintinas individualiai kiekvienu konkrečiu atveju, t. y. prireikus (kaip pripažino pats Teisingumo Teismas).

19. Atsiliepime taip pat nurodoma, kad prireikus Aprašo 10 priede nurodytoje standartinėje formoje gali būti nurodoma atsisakymo išduoti vizą priežasčių esmė (apibendrinti motyvai). Šis argumentas patvirtintas pridedant nuasmeninta Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos sprendimą, iš kurio matyti, kad nors šioje standartinėje formoje nėra atskiro langelio (skilties) papildomiems paaiškinimams nurodyti, institucijos vis dėlto gali pateikti tokius paaiškinimus (šiuo individualiu atveju paaiškinimai, įterpiant papildomą tekstą, pateikti po langeliu, kuriame pažymėtas atsisakymo išduoti nacionalinę vizą konkretus teisinis pagrindas ir priežastis). Taigi, nepaneigiant standartinės formos dėl atsisakymo išduoti vizą, Vidaus reikalų ministerijos nuomone, vis dėlto kiekviena situacija yra individuali ir turi būti atsižvelgiama į kiekvieno pareiškėjo padėtį, faktines aplinkybes, galimus rizikos faktorius ir tiek valstybės, tiek Europos Sąjungos interesų apsaugą. Kompetentingai institucijai ne tik kad nėra kliūčių standartinės formos papildymui, atsižvelgiant į konkrečias specifines aplinkybes, bet ir atskiro individualaus akto priėmimui.

20. Dėl pareigos motyvuoti Vidaus reikalų ministerija atsiliepime, be kita ko, priminė Teisingumo Teismo praktiką, kurioje nurodoma, kad nors Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 296 straipsnyje reikalaujamas motyvavimas turi aiškiai ir nedvipras-

miškai atskleisti aktą priėmusios institucijos argumentus, jog suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti priimtą priemonę pagrindžiančius motyvus, o kompetentingas teismas – vykdyti jo kontrolę, vis dėlto toks motyvavimas turi būti pritaikytas prie nagrinėjamo akto pobūdžio ir aplinkybių, kuriomis jis buvo priimtas. Anot ESTT, šiuo atžvilgiu nurodant motyvus nereikalaujama tiksliai nurodyti visų svarbių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes tai, ar akto motyvai yra pakankami, turi būti vertinama atsižvelgiant ne tik į jo tekstą, bet ir į priėmimo aplinkybes bei į visas nagrinėjamąją sritį reglamentuojančias teisės normas, ypač į interesą gauti paaiškinimų, kurį asmenys, kuriems šis aktas skirtas, gali turėti. Tad asmens nenaudai priimtas aktas yra pakankamai motyvuotas, jeigu priimtas suinteresuotajam asmeniui žinomomis aplinkybėmis, leidžiančiomis suprasti jam skirtos priemonės esmę.

21. Referuodama į atitinkamais klausimais reikšmingą ESTT praktiką, Vidaus reikalų ministerija atkreipė dėmesį ir į tai, jog kompetentingos institucijos prašymą dėl vizos išdavimo, turi išnagrinėti kruopščiai, nes prašymą išduoti vizą pateikęs asmuo, jeigu gaus vizą, galės atvykti į valstybių narių teritoriją, laikydamasis Šengeno sienų kodekse nustatytų apribojimų. Vizų kodekso 4 straipsnio 1–4 dalyse išvardytos kompetentingos institucijos turi didelę diskreciją, susijusią su šio kodekso 32 straipsnio 1 dalies ir 35 straipsnio 6 dalies taikymu ir su svarbių faktinių aplinkybių vertinimu, siekiant nustatyti, ar galima neišduoti prašomos vizos remiantis šiose nuostatose išvardytais pagrindais. Kompetentingos institucijos įpareigojamos įvertinti prašymą išduoti vizą pateikusio asmens keliamą „nelegalios imigracijos riziką“, skirti „ypatingą dėmesį“ tam tikriems jo padėties aspektams ir nustatyti, ar kyla „pagrįstų abejonių“ dėl tam tikrų aplinkybių.

22. Šioje norminėje administracinėje byloje pateiktame atsiliepime Užsienio reikalų ministerija pirmiausia pabrėžė mananti, kad individualiąją bylą nagrinėjantis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas neturėjo nei teisinio, nei faktinio pagrindo pradėti norminio administracinio akto tyrimą. Šiuo aspektu Užsienio reikalų ministerija pažymėjo, kad pareiškėjas individualiojoje byloje apeliaciniu skundu nekvestionavo konsulo sprendimo apie atsisakymą išduoti nacionalinę vizą naudojant standartinę formą aspekto, nenurodė, jog toks pranešimas pažeidė gero administravimo principus ir (ar) pareiškėjo teisę į teisminę gynybą. Individualiąją bylą nagrinėjanti LVAT išplėstinė teisėjų kolegija nėra nurodžiusi, kad yra pagrindas peržengti apeliacinio skundo ribas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 2 dalies pagrindu ir tvarka apie tai informuojant proceso dalyvius. Taigi, Užsienio reikalų ministerijos manymu, atnaujintoje individualiojoje administracinėje byloje, nagrinėdamas pareiškėjo apeliacinį skundą tik jame nurodytais argumentais, LVAT neturės pagrindo procesinį sprendimą grįsti šios norminės administracinės bylos galutinio procesinio sprendimo dėl Aprašo 87 punkto ir 10 priedo motyvais.

23. Pateiktame atsiliepime Užsienio reikalų ministerija taip pat nurodė nacionalinių vizų išdavimą reglamentuojančius teisės aktus, Šengeno ir nacionalinių vizų pagrindinius skirtumus bei jas vienijantį elementą – šiuo dokumentu įforminamą teisę atvykti į Šengeno erdvę – atsižvelgiant į kurį, išduodant nacionalinę vizą, pirmiausia tikrinama, ar asmuo atitinka Šengeno sienų kodekse nustatytas atvykimo sąlygas. Referuota į pastaruoju aspektu aktualias Šengeno sienų kodekso normas, taip pat pagrindus atisakyti išduoti Šengeno vizą ir sprendimo dėl atsisakymo išduoti tokią vizą įforminimą bei užsieniečio apeliacinio skundo teisę reglamentuojančias nuostatas. Remiantis Teisingumo

Teismo praktika, vertinta, kad minėtame teisės akte nustatytas užsieniečio informavimo apie atsisakymą išduoti Šengeno vizą būdas ir teisės į apeliaciją užtikrinimas laikomas pakankamu teisės į veiksmingą teisinę gynybą gyvendinimu pagal Chartijos 47 straipsnį. Tuomet, pabrėžiant informavimo apie atsisakymą išduoti nacionalinę vizą reglamentavimo panašumus, apibendrinta, kad šiuo metu Lietuvoje galiojantis nacionalinis reglamentavimas atspindi Šengeno sienų kodekse deklaruotą siekį „vienodinti nacionalinius teisės aktus ir aptarnavimo praktiką“ bei įtvirtina analogiją dėl atitinkamo sprendimo formos, kokia nustatyta Vizų kodekse dėl atisakymo išduoti Šengeno vizą atveju.

24. Užsienio reikalų ministerija pabrėžė, kad visais atvejais kompetentingas vizų tarnybos valstybės tarnautojas, individualiai išnagrinėjęs užsieniečio prašymą išduoti nacionalinę vizą, nustatęs kurį nors atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, nurodytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, priima motyvuotą sprendimą atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, jame nurodydamas visas nustatytas faktines aplinkybes. Taigi, toks sprendimas atitinka VAĮ 10 straipsnio 5 ir 6 dalių keliamiems administracinių sprendimų reikalavimams, tačiau užsieniečiui apie tokio sprendimo priėmimą pranešama naudojant standartinę formą, kurios naudojimas svarbus, siekiant suvienodinti atsisakymo išduoti vizas reglamentavimą nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygiu ir, atitinkamai, išvengti palankių sąlygų „*visa shopping*“ reiškiniui bei užkirsti kelią užsieniečiams ir (arba) tarpininkams gauti daugiau informacijos dėl atsisakymo pagrindų ir pagal tai koreguoti teiktinų dokumentų turinį bei ruoštis pokalbiui su konsuliniu pareigūnu. Kadangi atsisakymas išduoti vizą dažniausiai grindžiamas nustatytų aplinkybių visuma, standartinės formos išplėtimas, Užsienio reikalų ministerijos nuomone, galimas tik tais atvejais ir ta apimtimi, kuri nesuteiktų galimybės pareiškėjui ar tarpininkavimo paslaugas teikiančioms agentūroms, pasinaudojant gauta detalia informacija, pataisyti prašymo nagrinėjimo metu nustatytus prašymo ir pagrindžiančių dokumentų neatitikimus ir nenuoseklumus ir (arba) klastojimo požymius, kad prašymas išduoti vizą formaliai atitiktų visus vizų išdavimui keliamus reikalavimus. Šiuo aspektu atkreiptas dėmesys, kad dėl atitinkamos informacijos jautrumo vizų informacinėje sistemoje esanti informacija apie atisakymo išduoti vizą priežastis yra užblokuota išorės paslaugų teikėjo darbuotojams ir net pačioje vizų tarnyboje informacija apie konkrečius atsisakymo motyvus yra ribojama darbuotojams, neturintiems sprendimo priėmimo teisės, kad nebūtų nutekinta tarpininkams, neretai ieškantiems artimesnio kontakto su vizų tarnybų ir išorės paslaugų teikėjų darbuotojais.

25. Užsienio reikalų ministerijos teigimu, tokia praktika atitiktų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 29 patvirtintose Lietuvos migracijos politikos gairėse įtvirtintas nelegalios migracijos prevencijos ir kontrolės priemones: Lietuvos teisinė bazė neturi sudaryti galimybių piktnaudžiauti nustatytomis procedūromis, susijusiomis su užsieniečių atvykimu, buvimu, gyvenimu ir darbu Lietuvoje; būtina teisiškai užtikrinti veiksmingą neteisėtos migracijos kontrolę, mažinti piktnaudžiavimo teisėtais migracijos būdais galimybes. Be to, tokią praktiką taiko ir kitos su nelegalia migracija susiduriančios valstybės.

26. Atsiliepime pažymėta, kad nuo įstojimo į Šengeno erdvę Lietuvos Respublika atkreipė į save nelegalią imigraciją organizuojančių tarpininkų dėmesį. Pastaruoju metu stebimas ypač padidėjęs tarpininkų aktyvumas skleidžiant informaciją apie tai, kad Lietuva yra viena iš valstybių, kuriose lengviausia gauti vizą atvykimui į Šengeno erdvę.

Taigi, Užsienio reikalų ministerijos nuomone, konkretus nustatytų faktinių aplinkybių išdėstymas informuojant apie atsisakymą išduoti vizą ypač, kai prašymas yra pateikiamas užsienyje, sudarytų galimybes piktnaudžiauti Lietuvos teisine sistema ir prisidėtų prie nelegalios migracijos organizavimo palengvinimo.

27. Užsienio reikalų ministerija, be kita ko, akcentavo, kad ir tarptautinėje praktikoje yra priimta prašymų dėl vizų ir kitų imigracinių leidimų nagrinėjimą laikyti ypatinga administracinių paslaugų rūšimi. Pabrėžta, kad jokiais tarptautiniais teisės aktais nėra nustatyta užsieniečio teisė gauti vizą – Šengeno teisyne egzistuoja vienintelė šios taisyklės išimtis dėl ES piliečių šeimos narių, kai pats ES pilietis naudojasi laisvo kilnojimosi teise; humanitariniais tikslais išduodamos vizos yra apibrėžiamos kaip valstybės narės teisė išimtiniais atvejais nukrypti nuo Šengeno sienų kodekse nustatytų atvykimo sąlygų, tačiau ne pareiga, o tokiu atveju išduodama viza galioja ne visoje Šengeno erdvėje, o tik išdavusioje valstybėje narėje.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

28. Byloje prašoma ištirti, ar Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 „Dėl Vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2018-01-02, Nr. 2018-00090) patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punktas (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) ir 10 priedas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams.

29. Nekvestionuojant Aprašu nustatyto teisinio reguliavimo, pagal kurį vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti standartizuotos formos administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą, individualiąją bylą nagrinėjančiai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai kilo abejonių, ar Aprašo 87 punkte ir (arba) 10 priede patvirtintoje Sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba dėl nacionalinės vizos panaikinimo ar atšaukimo formoje neturėtų būti sudary-

ta galimybė pažymėti pastabas, t. y. išdėstyti tokio administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus). Atitinkamai, akcentuodama Lietuvoje administracinių sprendimų priėmimui ir tokių sprendimų turiniui keliamus reikalavimus, reglamentuotus VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose, individualiąją bylą nagrinėjanti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija kvestionuoja Aprašo 87 punkto ir (arba) 10 priedo nuostatų nurodyta apimtimi atitiktį visų pirma VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktams.

Dėl Aprašo 87 punkto ir Aprašo 10 priedo nuostatų atitikties VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose nustatytam reguliavimui

30. Siekdama įvertinti Aprašo 87 punkto ir 10 priedo nuostatas VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose įtvirtinto reglamentavimo kontekste, norminę administracinę bylą nagrinėjanti išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pagal Konstitucinio Teismo praktiką, valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris konstituciškai įtvirtinamas nustatant, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, o piliečiai turi teisę tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus valdyti savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus, taip pat garantuojant piliečiams galimybę ginti savo teises teisme, kritikos teisę, peticijos teisę, reglamentuojant piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt. (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimą).

31. Su šia nuostata neatsiejamai susijęs atsakingo valdymo principas. Konstitucinio Teismo praktika atskleidžia, kad minėtas principas suponuoja visų valstybės institucijų ir pareigūnų pareigą vykdyti savo funkcijas vadovaujantis Konstitucija, teise, veikiant Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvadą, 2014 m. gegužės 27 d., 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimus).

32. Aptariama konstitucinė nuostata įgyvendinama gero administravimo principu, be kita ko, kurio reikalavimais yra saistomi viešojo administravimo subjektai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-751-552/2022 ir kt.). Iš gero administravimo principo kildinami imperatyvai, *inter alia* iš kurių išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-668-624/2021, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. sausio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-37-756/2022 ir kt.).

33. Pareiga vykdant administracinę procedūrą laikytis visų teisės aktų nuostatų tiesiogiai susijusi ir su administracinės teisės, kaip viešosios teisės, ypatumais. Konstitucinis

Teismas yra pabrėžęs, kad administracinė teisė yra viešosios teisės dalis, kurioje vadovaujamasi specialaus leidimo (arba bendrojo draudimo) principu, pagal kurį „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“, tam tikro eksplicitinio leidimo nebuvimas paprastai yra interpretuotinas kaip atitinkamo (eksplicitiškai neleisto) elgesio draudimas (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą). Dėl viešosios teisės ypatumų ir viešojo administravimo subjektams keliamų reikalavimų, kylančių *inter alia* iš gero administravimo principo, pabrėžtina, kad viešojo administravimo subjektų veiklai būdingas formalizmo principas – jų veikla turi atitikti nustatytas procedūras. Tokių procedūrų nustatymas yra susijęs ir su teisėtumo principo įgyvendinimu, nes viešojo administravimo institucijos turi veikti taip, kaip nustatyta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose (žr., pvz., 2012 m. vasario 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-1179/2012; 2019 m. balandžio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-367-552/2019 ir kt.). Viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai (šiais aspektais žr., pvz., 2012 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-257/2012; 2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-727/2014; 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015, išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-668-624/2021).

34. Geras viešasis administravimas yra grindžiamas VAĮ 3 straipsnyje numatytais principais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{492}-1978/2012). Tinkamas, atsakingas valdymas, kaip ne kartą akcentuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015). Formaliai ir biurokratiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nedera su gero administravimo principu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015). Gero administravimo principas suponuoja taip pat tai, kad viešojo administravimo subjektas turi pareigą pateikti suinteresuotam asmeniui objektyvią ir teisingą informaciją jį dominančiu klausimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2142-624/2015, 2022 m. rugpjūčio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-190-492/2022).

i) Dėl iš VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5-6 punktų nuostatų kylančių imperatyvų aiškinimo

35. VAĮ 3 straipsnio 5 punktas nustato išsamumo principą, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį. VAĮ 10 straipsnio 5 dalis įtvirtina reikalavimus, taikytinus administraciniam sprendimui. VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose nustatyta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodytas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos

administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės (5 p.) bei administracinio sprendimo motyvai (6 p.).

36. Primintina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusios VAĮ redakcijos 8 straipsnio 1 dalies (kuri iš esmės atitinka nagrinėjamos norminės administracinės bylos kontekste aktualios VAĮ redakcijos, galiojančios nuo 2020 m. lapkričio 1 d., 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktus) nuostatas, yra ne kartą pažymėjęs, jog tinkamas motyvavimas apima ne tik tinkamą teisinio pagrindo nurodymą ir taikymą, bet ir reikalavimą priimame teisės akte nurodyti pagrindinius faktus. Administracinio sprendimo priėmimo faktinis pagrindas ir individuali argumentacija turi būti žinomi ne tik viešojo administravimo subjektui, priimančiam sprendimą, bet ir asmeniui, kurio atžvilgiu jis priimamas. Individualus administracinis aktas paprastai turi būti toks, kad iš jo būtų galima suprasti visuomeninių santykių esmę, subjektus, dalyvaujančius šiuose santykiuose, kad būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar tai darant tik iš dalies, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-2124/2013, 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A^{822}-1440/2014). Viešojo administravimo subjektas, priėmęs negatyvias pasekmes sukeliantį sprendimą, turi pareigą jį pagrįsti tiek teisiniais, tiek faktiniais argumentais, t. y. nurodyti priežastis, lėmusias neigiamo sprendimo priėmimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-658/2013). Kaip ne kartą akcentuota LVAT praktikoje, esminė individualaus administracinio akto pagrįstumo sąlyga – turi būti nustatytos ne pavienės faktinės aplinkybės, o juridinių faktų visetas, būtinas ir pakankamas teisės normai taikyti (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{398}-442/2015, 2012 m. liepos 20 d. nutartį administracinėje byloje A^{520}-2294/2012, 2012 m. rugpjūčio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{444}-2366/2012). Pareigos nustatyti juridinių faktų visetą nesilaikymas nedera nei su gero administravimo principo, nei su VAĮ 8 straipsnio imperatyvais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-287-502/2022 ir kt.).

37. Svarbu atkreipti dėmesį, kaip atskleista kolektyvinėje monografijoje „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kaip individualiųjų teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“, teisės į gerą administravimą turinį Europos Sąjungos teisėje (individualios teisės turinį supranacionaliniu lygmeniu), taip pat šios teisės raidą daugiausiai lemia ESTT jurisprudencija, taip pat Europos Sąjungos pirminė teisė. Atitinkamai teisės į gerą administravimą sampratą nacionalinėje Europos Sąjungos valstybių narių, iš jų ir Lietuvos Respublikos, teisėje (individualios teisės turinį nacionaliniu lygmeniu) formuoja ne tik atitinkamos valstybės konstitucinė ir ordinarinė teisė, bet ir supranacionalinė, tai yra Europos Sąjungos teisė (Mokslinė redaktorė doc. dr. Skirgailė Žaltauskaitė – Žalimienė, Vilniaus Universiteto leidykla, 2019, P. 240-241).

38. Kiekvieno asmens teisė į gerą administravimą nustatyta Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijoje. Pagal Chartijos nuostatas ši teisė reiškia, kad institucijos reikalus turėtų tvarkyti nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnį laiką (Chartijos 41 str. 1 d.). Chartijos 41 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad 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).

39. Nuosekliai išplėtota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika aiškiai atskleidžia, kad šios Chartijos nuostatos išreiškia bendro pobūdžio teisines vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[756]-686/2010, išplėstinės teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. birželio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3159-415/2021 ir kt.).

40. Pasak Teisingumo Teismo, Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą atspindi bendrą Sąjungos teisės principą (2014 m. gegužės 8 d. Teisingumo Teismo sprendimas *H. N. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform ir kt*, byloje C-604/12, EU:C:2014:302, 49 p.). Šis straipsnis taip pat atspindi pareigą motyvuoti, laikomą bendruoju Sąjungos teisės principu, taikytinu valstybėms narėms, kai jos įgyvendina šią teisę (šiuo klausimu žr., pvz., 2020 m. lapkričio 24 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Minister van Buitenlandse Zaken*, C-225/19 ir C-226/19, EU:C:2020:951, 34 punktą ir nurodytą jurisprudenciją). Remiantis teise į veiksmingą teisinę gynybą, garantuojama Chartijos 47 straipsnyje, pateikti motyvai turi leisti, viena vertus, suinteresuotiesiems asmenims įvertinti, ar priimtas sprendimas gali turėti trūkumų, dėl kurių būtų galima ginčyti jo galiojimą, ir, kita vertus, jurisdikciją turinčiam teismui vykdyti teisėtumo kontrolę (šiuo klausimu žr., pvz., 2017 m. gegužės 16 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, 84 p.).

41. Vis dėlto motyvai, anot Teisingumo Teismo, turi būti pritaikyti prie nagrinėjamo akto pobūdžio ir aplinkybių, kuriomis jis buvo priimtas. Reikalavimas motyvuoti turi būti vertinamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, ypač į akto turinį, nurodytų motyvų pobūdį ir šio akto adresatų ar kitų asmenų, su kuriais jis tiesiogiai ir konkrečiai susijęs, suinteresuotumą gauti paaiškinimus. Nurodant motyvus, nereikalaujama tiksliai nurodyti visų svarbių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes tai, ar akto motyvų pakanka, turi būti vertinama atsižvelgiant ne tik į jo tekstą, bet ir į priėmimo aplinkybes bei nagrinėjamąją sritį reglamentuojančių teisės normų visumą (žr., pvz., 2019 m. sausio 31 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Islamic Republic of Iran Shipping Lines ir kt. prieš Europos Sąjungos Tarybą*, byloje C-225/17 P, EU:C:2019:82, 69 p.).

42. Pastaruoju aspektu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat nuosekliai laikomasi pozicijos, kad nors reikalavimas viešojo administravimo subjektui motyvuoti priimamą sprendimą taikomas visose viešojo administravimo srityse, viešojo administravimo subjektai sprendžia skirtingo pobūdžio teisinius santykius, kuriuos reguliuoja specialios teisės normos, skirtos tik šiems teisiniams santykiams reglamentuoti, ir skirtinguose teisiniuose santykiuose priimamų individualių administracinių aktų turinys gali būti skirtingas (pagal apimtį, struktūrą ir pan.), nes gali būti nulemtas tų specialiųjų teisės normų reikalavimų, kurios reglamentuoja atitinkamus teisinius santykius (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 4 d. nutartį

administracinėje byloje Nr. A[438]-1116/2010, išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-502-706-13 ir kt.). Todėl kiekvienu konkrečiu atveju vertinant individualaus administracinio akto teisėtumą turi būti atsižvelgiama ir į tuos teisės aktus, kurie reguliuoja konkretų teisinį santykį, t. y. turi būti įvertinama, kokie ir kokia apimtimi yra teisiškai reikšmingi faktai bei kokios konkrečios materialinės teisės normos asmeniui gali sudaryti atitinkamas prielaidas bei sąlygas, kad būtų sukurtos, panaikintos ar pakeistos asmens subjektinės teisės tam tikruose teisiniuose santykiuose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-1116/2010). Visgi net ir esant tokiai situacijai, kiekvienu atveju negali būti paneigiama viešojo administravimo institucijos pareiga pagrįsti asmenų atžvilgiu priimamus individualius administracinius aktus, t. y. nurodyti konkrečiu atveju pakankamus ir aiškius motyvus, lėmusius sprendimo priėmimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[662]-5/2012, 2022 m. birželio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2530-602/2022 ir kt.).

43. Atsižvelgus į tai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje patikslinta, kad, kai nėra pagrindo individualų administracinį aktą pripažinti visiškai nemotyvuotu, kiekvienu konkrečiu atveju, spręsdamas dėl tokio akto atitikties pastarosios įstatymo nuostatos reikalavimams, teismas privalo *ad hoc* (tik šiuo atveju) įvertinti, ar nustatyti turinio (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) trūkumai yra esminiai, sukliudę šio individualaus administracinio akto adresatams suprasti visuomeninių santykių esmę ir turinį, identifikuoti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį, tinkamai įgyvendinti šiuo aktu suteiktas teises ar (ir) įvykdyti nustatytas pareigas bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Šis vertinimas turi būti atliekamas individualaus administracinio akto adresato požiūriu, t. y. būtent to, kuris turi teisę žinoti ir suprasti, dėl kokios priežasties ir kuo remiantis priimtas konkretus sprendimas, be kita ko, atsižvelgiant ir į pastarajam asmeniui žinomas aplinkybes, lėmusias minėtą sprendimą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[556]-336/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-2530-602/2022). VAĮ 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, riboja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[756]-2359/2012; 2022 m. sausio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-4-502/2022 ir kt.).

44. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija išnagrinės šios norminės administracinės bylos aplinkybėmis aktualų teisinį reguliavimą.

ii) Dėl Aprašo 87 punkto ir Aprašo 10 priedo nuostatose įtvirtinto reguliavimo vertinimo

45. Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 21 straipsnis reglamentuoja vizos išdavimą, atsisakymą išduoti vizą, konsultacijų vykdymą, vizos panaikinimą ir atšaukimą. Šio straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad dokumentų vizai gauti pateikimo, konsultacijų vykdymo, vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos pratęsimo ar atsisakymo ją pratęsti, jos panaikinimo ir vizos atšaukimo, taip pat komercinių tarpininkų akreditavimo ir išorės paslaugų teikėjų pasirinkimo tvarką nustato vidaus reikalų ministras kartu su užsienio reikalų ministru. Ši tvarka taikoma tiek, kiek šių klausimų nereglamentuoja Vizų kodeksas.

46. Aprašo 3 punktas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcijos) nustato, kad viza išduodama vadovaujantis tarptautinių sutarčių, kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika, Vizų kodekso, kitų Europos Sąjungos teisės aktų, Lietuvos Respublikos įstatymų, aprašo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

47. Aprašo 5 punkto pirmojoje pastraipoje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse ir konsulinėse įstaigose (toliau – Lietuvos vizų tarnybos užsienyje) sprendimus dėl vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos panaikinimo ir atšaukimo priima konsuliniai pareigūnai.

48. Aprašo V skyrius reglamentuoja *inter alia* nacionalinės vizos išdavimo ar atsisakymo ją išduoti, jos panaikinimo ir atšaukimo klausimus. Aprašo 87 punkte nurodyta, kad nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, vizų tarnybos valstybės tarnautojas priima sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą (10 priedas). Užsieniečio prašyme išduoti nacionalinę vizą nurodytu gyvenamosios vietos adresu vizų tarnyba ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio sprendimo priėmimo užsieniečiui registruotu paštu išsiunčia šio sprendimo kopiją, patvirtintą pagal Lietuvos vyriausiojo archyvaro nustatytus dokumentų rengimo reikalavimus, arba į užsieniečio prašyme išduoti nacionalinę vizą nurodytą elektroninį paštą išsiunčiama šio sprendimo skaitmeninė kopija, arba su šiuo sprendimu užsienietis supažindinamas vizų tarnyboje ir jam įteikiama sprendimo kopija, patvirtinta pagal Lietuvos vyriausiojo archyvaro nustatytus dokumentų rengimo reikalavimus. Užsieniečio prašymo išduoti nacionalinę vizą dalyje „Pildo vizų tarnyba“ vizų tarnybos valstybės tarnautojas pažymi, kad priimtas sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, nurodo Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnio punktą, kuriuo vadovaujantis atsisakoma išduoti vizą, savo pareigas, vardą, pavardę, datą ir pasirašo.

49. Aprašo 143 punkte nurodyta, kad užsienietis turi teisę susipažinti su visa informacija, susijusia su vizos jam išdavimu, išskyrus įstatymų nustatyta tvarka įslaptintą informaciją. Tretiesiems asmenims informacija apie užsienietį neteikiama, išskyrus teisės aktų nustatytus atvejus.

50. Aprašo 10 priede nustatyta sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba dėl nacionalinės vizos panaikinimo forma. Šioje formoje palikta vietos, kuri skirta įrašyti, kaip nurodoma formoje, sprendimo sudarymo datą, registracijos numerį ir sudarymo vietą, vizų tarnybos pavadinimą ir užsieniečio pilietybę (jei turi), vardą (vardus) ir pavardę. Tuomet turi būti pažymimas langelis, atitinkantis vieną iš pateiktų alternatyvų: ar sprendimas priimamas, išnagrinėjus prašymą išduoti nacionalinę vizą (nurodant prašymo pateikimo datą), ar dokumentus dėl nacionalinės vizos (nurodant jos numerį) panaikinimo. Žemiau nurodyta, kad „[n]ustatyta ši (šios) Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 19 straipsnyje nurodyta (-os) aplinkybė (-ės):“ ir

tuomet, kaip pasirinktinos opcijos (viena ar kelios), pažymint atitinkamus langelius, pateiktos tam tikros Užsieniečių teisinės padėties įstatymo minėtame straipsnyje įtvirtintos aplinkybės. Formos rezoliucinėje dalyje turi būti turi pažymimas langelis, ar priimamu sprendimu atsisakoma išduoti nacionalinę vizą, ar panaikinama nacionalinė viza; palikta vieta įrašyti sprendimą priėmusio pareigūno pareigų pavadinimą, vardą ir pavardę, palikta vieta parašui bei antspaudui. Formos pabaigoje nurodytas priimto sprendimo apskundimo terminas ir tvarka, frazė „[s]prendimo kopija įteikta“ bei palikta vieta nurodyti atitinkamo įteikimo datą, užsieniečio vardą (vardus) ir pavardę, palikta vieta parašui.

51. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad, viena vertus, egzistuoja specialios teisės normos, įtvirtinančios ir detaliai apibrėžiančios vizų tarnybos valstybės tarnautojų priimamų sprendimų atsisakyti išduoti nacionalinę vizą motyvų konkretų (tikslų) turinį. Individualiąją administracinę bylą nagrinėjančio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kvestionuojamo Aprašo 87 punkto nuostata „[n]ustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, vizų tarnybos valstybės tarnautojas priima sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą (10 priedas)“ *expressis verbis* (aiškiais žodžiais) įtvirtina vienintelę sprendimo atsisakyti išduoti nacionalinę vizą formą – ji nustatyta Aprašo 10 priede. Pabrėžtina, kad jokia minėtos formos ar Aprašo 87 punkto nuostata nereglamentuoja detalesnės su atitinkamo sprendimo priėmimu susijusios informacijos pateikimo.

52. Taigi, Aprašo 87 punkte ir Aprašo 10 priede nustatytas reguliavimas leidžia daryti išvadą, kad sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą pagrindžiamas standartizuotoje formoje iš anksto suformuluotais apibendrinto pobūdžio pagrindais, nustatytais Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, nenurodant jokių atitinkamą pagrindą pagrindžiančių motyvų. Tačiau reikalavimas motyvuoti viešojo administravimo subjekto priimamus sprendimus aiškiai įtvirtintas VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punkto nuostatose, pagal kurias administraciniame sprendime turi būti nurodytas ne tik administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės (5 p.), bet ir administracinio sprendimo motyvai (6 p.). Šiuo aspektu, be kita ko, atkreiptinas dėmesys, kad tiek Aprašo 87 punkte, tiek Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje atitinkamos aplinkybės, kurias nustačius priimamas užsieniečio atžvilgiu neigiamas sprendimas, vadinamos būtent atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindais. Taigi, apsiriboti pastarųjų nurodymu nepakanka, siekiant konstatuoti sprendimo atsisakyti išduoti nacionalinę vizą atitiktį minėtiems VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punkto imperatyvams.

iii) Dėl susiklosčiusios administracinės praktikos, priimant sprendimus atsisakyti išduoti nacionalinę vizą

53. Atsižvelgdama į viską, kas išdėstyta pirmiau, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į nagrinėjamoje administracinėje norminėje byloje atsakovų pateiktus dokumentus – pareiškėjo individualiojoje byloje atžvilgiu Lietuvos Respublikos ambasados (duomenys neskelbtini) priimto sprendimo (duomenys neskelbtini), kuriame pateikti išsamūs atitinkamą sprendimą lėmę motyvai, kopiją, taip pat Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Imigracijos skyriaus nuasmeninto

sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba nacionalinės vizos panaikinimo ar atšaukimo su individualiąja byla nesusijusiam asmeniui kopiją, pateiktą siekiu pagrįsti Vidaus reikalų ministerijos argumentą, kad Aprašo 10 priede nustatytoje sprendimo dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą arba dėl nacionalinės vizos panaikinimo formoje institucijos vis dėlto gali pateikti (ir, prireikus, pateikia) atsisakymo išduoti vizą apibendrintus motyvus. Akcentuotina, kad nurodytų dokumentų turinys pasižymi gana detaliu atitinkamus sprendimus lėmusių motyvų nurodymu.

54. Ši aplinkybė, vadovaujantis Aprašo 87 punkte ir Aprašo 10 priede įtvirtintu reglamentavimu, suponuoja išvadą, kad minėtieji atsakovų pateikti sprendimai buvo priimti nesiremiant šiomis Aprašo nuostatomis nustatytu reguliavimu grindžiama procedūra. Šiuo aspektu pastebėtina ir tai, kad bendresnio pobūdžio imperatyvas motyvuoti vizų tarnybos valstybės tarnautojų sprendimus atsisakyti išduoti nacionalinę vizą apskritai nenustatytas nei Užsieniečių teisinės padėties įstatyme, nei Apraše.

55. Kitaip tariant, nustatyta susiklosčiusi administracinių sprendimų dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą priėmimo praktika implikuoja, kad detalesni motyvai, nei Aprašo 10 priedo formoje nurodytas sąrašas apibendrinto pobūdžio aplinkybių, iš esmės atspindinčių Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje įtvirtintus atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindus, pateikiami atskirame (vidinio naudojimo) institucijos sprendime arba įterpiant papildomą tekstą minėtoje Aprašo 10 priede nustatytoje formoje – nelygu vizų tarnybos valstybės tarnautojo nagrinėjama situacija.

56. Tiesa, šiuo aspektu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl VAĮ 8 straipsnio redakcijos, galiojusios iki 2020 m. lapkričio 1 d. (kuri, kaip minėta iš esmės atitinka nagrinėjamos norminės administracinės bylos kontekste aktualios VAĮ redakcijos, galiojančios nuo 2020 m. lapkričio 1 d., 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktų nuostatas), atskleidžia, kad minėtame straipsnyje 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. Be to, pagal VAĮ (redakcijos, galiojusios iki 2020 m. lapkričio 1 d.) 11 straipsnio 1 dalį ir 12 straipsnį, viešojo administravimo funkcijas viešojo administravimo subjektas atlieka, nustatyta tvarka vykdydamas vidaus administravimo veiklą, kurią reglamentuoja įstatymai arba jų pagrindu priimti teisės aktai (nuostatai, statutai, veiklos (darbo) reglamentai, pareigybių aprašymai (pareiginės instrukcijos), vidaus tvarkos taisyklės). Šis teisinis reglamentavimas lemia, kad atitinkamo viešojo administravimo subjekto priimamų administracinių aktų formą, jų sudėtines dalis ir pan. nustato šių viešojo administravimo subjektų vidaus administravimo veiklą reglamentuojantys įstatymai arba jų pagrindu priimti teisės aktai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[438]-426/2009, 2021 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-220-756/2021 ir kt.).

57. Vis dėlto svarbu akcentuoti, kad nei Užsieniečių teisinės padėties įstatymas, nei Aprašas nenustato tokių sprendimų, kokį į bylos medžiagą pateikė Užsienio reikalų ministerija (pareiškėjo individualiojoje administracinėje byloje priimto sprendimo kopiją), priėmimo tvarkos (procedūros), taip pat jų turiniui taikomų reikalavimų; kaip jau minėta, Aprašo 87 punkte nustatyta vienintelė sprendimo atisakyti išduoti nacionalinę vizą forma ir jokia tokios formos ar Aprašo 87 punkto nuostata nenumato galimybės (be kita

ko, vizų tarnybos valstybės tarnautojo įgaliojimų) pateikti detalesnę su atitinkamo sprendimo priėmimu susijusią informaciją, Aprašo 10 priede esančioje formoje įterpiant papildomą tekstą, kaip atlikta Vidaus reikalų ministerijos į bylos medžiagą pateikto nuasmeninto sprendimo atveju.

58. Kitaip tariant, atsižvelgiant į tai, kad vizų tarnybos valstybės tarnautojų diskrecija, priimant sprendimus atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, pateikti detalesnius atitinkamą sprendimą lėmusius motyvus, bei tokios diskrecijos įgyvendinimo sąlygos ir tvarka nėra reglamentuota, nustatytos aplinkybės (be kita ko, į bylos medžiagą pateikti atsakovų dokumentai) suponuoja išvadą, kad šiuo aspektu nagrinėjami visuomeniniai santykiai klostosi ne teisės pagrindu.

59. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, tokia situacija netoleruotina pirmiausia todėl, kad, kaip šiame procesiniame sprendime jau atskleista, nagrinėjant kvestionuojamo reglamentavimo analizei aktualią administracinių teismų praktiką, viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai. Antra, toks nepakankamai išbaigtas reguliavimas nesudaro prielaidų pagrįstai spręsti, jog kiekvienu atveju sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą (kaip vientisas dokumentas ar kelių dokumentų visuma) iš tiesų atitiks administraciniam sprendimui taikomus imperatyvius reikalavimus, nustatytus VAĮ (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcijos, galiojančios nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktuose.

60. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat akcentuoja, kad VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktuose nustatytų reikalavimų tinkamo įgyvendinimo būtinybę determinuoja, be kita ko, su gero administravimo principu neatsiejamai susijusios asmens teisės į veiksmingą teisinę gynybą efektyvaus užtikrinimo imperatyvas.

61. Kaip jau minėta šiame procesiniame sprendime, VAĮ (įstatymo redakcijos, galiojusios iki 2020 m. lapkričio 1 d.) 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, riboja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą.

62. Šių imperatyvų kontekste vertindama nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamą teisinį reguliavimą, išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad Aprašo 10 priede nustatytas pagrindų, nulėmusių sprendimą atsisakyti išduoti nacionalinę vizą, sąrašas apima konkretumo ir apibrėžtumo prasme labai skirtingas aplinkybes: pavyzdžiui, aplinkybė, jog „užsienietis nepateikė leidimo dirbti, kai jį būtina turėti“ šiuo aspektu iš esmės skiriasi nuo aplinkybės „yra rimtas pagrindas manyti, kad gali kilti užsieniečio nelegalios migracijos grėsmė“. Pastaroji aplinkybė (nacionalinės vizos neišdavimo pagrindas), nepateikus detalesnių sprendimą pagrindžiančių motyvų, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, net implicitiškai neleidžia suprasti bent esminių atitinkamą išvadą nulėmusių teisinių argumentų.

63. Kitaip tariant, atsižvelgiant į kiekvienos konkrečios situacijos specifiką, nelygu, kokia aplinkybė iš Aprašo 10 priede nustatyto sąrašo nulėmė sprendimą atsisakyti išduoti

nacionalinę vizą, nepateikus detalesnių atitinkamo sprendimo motyvų, užsieniečiui gali būti reikšmingai apribota galimybė suprasti, dėl kokios priežasties ir kuo remiantis priimtas konkretus sprendimas, taigi, įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų jo teisių ir teisėtų interesų gynybą.

iv) Dėl legislatyvinės omisijos aspekto

64. Kaip yra pažymėjęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, eksplicitinių teisės nuostatų, reguliuojančių tam tikrus visuomeninius santykius, nebuvimas teisės akte (jo dalyje), jeigu atitinkamas teisinis reguliavimas nėra eksplicitiškai arba implicitiškai nustatytas ir kituose teisės aktuose (kitose to paties teisės akto dalyse), yra traktuotinas kaip teisės spraga – *lacuna legis*. Legislatyvinės omisijos atveju tas teisinis reguliavimas, paisant iš Konstitucijos kylančių teisės sistemos nuoseklumo, vidinio neprieštaringumo imperatyvų ir atsižvelgiant į tų visuomeninių santykių turinį, turi būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), nes to reikalauja kuris nors aukštesnės galios teisės aktas, *inter alia* pati Konstitucija (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą). Konstitucinis Teismas gali savo nutarimu pripažinti teisės spragą, *inter alia* legislatyvinę omisiją, prieštaraujančia aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, tik jeigu dėl to, kad tam tikras teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose (būtent tiriamosiose jų dalyse) ar kituose teisės aktuose, gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos; tačiau jeigu pareiškėjo ginčijamame įstatyme ar kitame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) neprivalo būti nustatytas būtent tame tiriamame teisės akte (būtent toje tiriamoje jo dalyje), Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko – tai yra pagrindas teiseną byloje arba bylą nutraukti (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą).

65. Tokios konstitucinės jurisprudencijos kontekste, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Aprašo 87 punkte ir Aprašo 10 priede nustatytas reguliavimas tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas, nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), yra Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.) 5 dalies 5 ir 6 punktams prieštaraujanti legislatyvinė omisija, nederanti su gero administravimo ir atsakingo valdymo principais bei apsunkinanti valdžios atsakomybės visuomenei principo, įtvirtinto Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje, įgyvendinimą.

66. Papildomai, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nepagrįstais laiko, todėl atmeta atsakovų argumentus, susijusius su siekiu užtikrinti sprendimų atsisakyti išduoti Šengeno vizą ir nacionalinę vizą formų panašumus tam, kad būtų suvienodinamas atsi-

sakymo išduoti vizas reglamentavimas nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygiu, laikomasi bendros vizų politikos, taip pat užtikrinamas suderintas teisinių nuostatų taikymas. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys, jog ne vienoje generalinio advokato išvadoje pažymimas Europos Sąjungos bendros vizų politikos srityje atliktas *dalinis* teisės aktų suderinimas (žr., pvz., generalinės advokatės E. Sharpston išvados, pateiktos byloje *Minh Khoa Vo*, C-83/12 PPU, EU:C:2012:170, 42 p., taip pat jos išvados, pateiktos byloje *Sumanan Vethanayagam ir kt. prieš Minister van Buitenlandse Zaken*, C-680/17, EU:C:2019:278, 37 p., 2020 m. rugsėjo 9 d. generalinio advokato P. Pikamae išvados, pateiktos sujungtose bylose *R. N. N. S.* (C-225/19) ir *K. A.* (C-226/19), EU:C:2020:679, 3 p.). Nagrinėjant atsisakymo išduoti Šengeno vizą (reglamentuojamą Vizų kodekso nuostatomis) motyvavimo problematiką, pastebima, kad Sąjungoje nesant aiškaus reglamentavimo, kiek tai susiję su sprendimo atsisakyti išduoti vizą motyvavimo išsamumu, Sąjungos teisės aktų leidėjas norėjo leisti valstybėms narėms pačioms nuspręsti, kokią informaciją jos nori suteikti prašymą išduoti vizą pateikusiam asmeniui. Teigiama, kad nors dabartiniame Sąjungos teisės vystymosi etape valstybės narės neprivalo išsamiai nurodyti motyvų, niekas joms netrukdo į standartinę formą įtraukti „pastabų“, kad būtų palengvinta teisėtumo kontrolė (minėtos 2020 m. rugsėjo 9 d. generalinio advokato P. Pikamae išvados 49, 86 p.). Atsižvelgiant į tai, kad tokios pozicijos laikomasi su Šengeno vizų išdavimu susijusio reglamentavimo kontekste, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, darytina išvada, jog atitinkamą diskreciją dėl sprendimo motyvavimo valstybės narės turi ir nacionalinių vizų (ne)išdavimo klausimais. Pabrėžiant kompetentingų institucijų, sprendžiančių dėl nacionalinės vizos išdavimo, plačią nuožiūros laisvę, atliekant patikrinimą, ar tenkinamos teisės normose nustatytos atvykimo sąlygos, ir vertinant nelegalios imigracijos riziką, be kita ko, pokalbio su konsuliniu pareigūnu metodo pagalba, manytina, kad atitinkamos kompetentingos institucijos dispozicijoje yra pakankamai veiksmingų priemonių, siekiant užkirsti kelią nepageidautinam „*visa shopping*“ reiškiniui.

IV.

67. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (žr., pvz., 2011 m. lapkričio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{662}-11/2011, 2012 m. vasario 6 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{822}-17/2012, 2013 m. sausio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{492}-46/2012, 2013 m. birželio 18 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I^{261}-15/2013, 2017 m. rugsėjo 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-12-502/2017, 2018 m. birželio 6 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-1256-442/2018, 2022 m. birželio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022 ir kt.). Nagrinėjamoje byloje konstatavus Aprašo 87 punkto ir Aprašo 10 priedo prieštaravimą VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktams, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog nėra būtina tirti kvestionuojamo reguliavimo atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai.

68. Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad

norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu visais atvejais skelbiamas Teisės aktų registre. Teismo sprendime taip pat gali būti nurodytas spaudos leidinys, kuriame turi būti paskelbtas teismo sprendimas. (Administracinių bylų teisenos įstatymo 119 str. 1 d.). Konstitucinis Teismas yra ne kartą pabrėžęs valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui; asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės galės būti realiai įgyvendintos (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d., 2017 m. sausio 25 d., 2019 m. birželio 25 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimus).

69. Šioje norminėje administracinėje byloje aukštesnės galios aktui prieštaraujančiomis pripažintų Aprašo atitinkamų nuostatų reguliuojami teisiniai santykiai yra visuomeniškai svarbūs, nes yra susiję su migracijos kontrolei itin reikšmingais nacionalinių vizų išdavimo klausimais. Todėl teismo sprendimo paskelbimo atidėjimas įgyvendintų konstitucinį reikalavimą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, suteikiant galimybę pasiruošti kylantiems teisiniams padariniams – priimti naujus aktus, kurie neprieštarautų aukštesnės galios aktams. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, konstatuotina, kad nagrinėjamu atveju yra teisinis pagrindas šio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo oficialų paskelbimą atidėti, sprendimą Teisės aktų registre skelbiant 2023 m. liepos 19 d.

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

n u s p r e n d ž i a:

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2017 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1V-899/V-330 „Dėl Vizos išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2018-01-02, Nr. 2018-00090) patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 87 punktas (2019 m. vasario 11 d. įsakymo Nr. 1V-134/V-41 ir 2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V636/V214 redakcijos) ir 10 priedas (2019 m. liepos 15 d. įsakymo Nr. 1V-636/V-214 redakcija, galiojanti nuo 2019 m. liepos 23 d.) tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas, nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, galiojanti nuo 2020 m. lapkričio 1 d.)

5 dalies 5 ir 6 punktams.

Likusią bylos dalį nutraukti.

Sprendimą Teisės aktų registre skelbti 2023 m. liepos 19 d.

Sprendimas neskundžiamas.

1.4. Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) 19, 34 ir 36 punktų teisėtumo

Pareiškėjai Seimo nariai kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 „Dėl Pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo" patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) (toliau – reglamentas) 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatoms (4 punktas).

Pareiškėjų teigimu, Reglamento 19, 34 ir 36 punktuose nustatytas teisinis reguliavimas riboja kitų aukštųjų mokyklų (kurios Reglamente nėra įvardintos kaip Pedagogų rengimo centrai (toliau – Centrai)) teisę vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, suteikia pranašumą universitetams, kurie įvardinami kaip Centrai, lyginant su likusiais universitetais, kuriems toks (Centro) statusas nėra suteikiamas. Taigi pareiškėjai iš esmės abejojo, ar Reglamento 19, 34 ir 36 punktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu nėra pažeidžiamas aukštųjų mokyklų autonomijos principas (5 ir 21 punktai).

Atsakovas nurodė, kad sprendimas sutelkti pedagogų rengimo potencialą Vilniuje ir Kaune, taip pat Šiauliuose, priimtas įgyvendinant valstybinių universitetų tinklų optimizavimo planą. Atsižvelgus į tai, be kita ko, Reglamente nustatyta, jog Pedagogų rengimo centrais tampa: Vilniuje ir Šiauliuose – Vilniaus universitetas, Kaune – Vytauto Didžiojo universitetas. Tuo metu pagal nustatytą reglamentavimą šių Centrų ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartys nėra privalomos aukštosioms mokykloms, visos aukštosios mokyklos, turinčios pedagogams rengti reikiamą kompetenciją, gali rengti pedagogus (3 ir 6 punktai).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad pagal Reglamento 19 punktą bendradarbiavimo sutarties su Centru sudarymas ar tapimas Centru nėra būtina sąlyga aukštajai mokyklai siekiant vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Norminėje byloje ginčytuose Reglamento punktuose yra nurodyta, kurios aukštosios mokyklos tampa Centrais (34 p.), taip pat įtvirtinta galimybė kitoms aukštosioms mokykloms sudaryti bendradarbiavimo sutartis su Centrais (19.1 ir 19.2 p.), nustatyta, kas turėtų būti numatyta Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartyse (36 p.), tačiau aukštosioms mokykloms, nesančioms Centrais ir neturinčioms bendradarbiavimo sutarčių su Centrais, taip pat įtvirtinta galimybė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją (ši galimybė expressis verbis (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nustatyta Reglamento 19.3 p.), todėl nėra pagrindo išvadai, kad toks reguliavimas pareiškėjų ginčyta apimtimi, varžo aukštųjų mokyklų autonomiją.

Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pedagogų rengimo organizavimo modelio pasirinkimas, kai tam tikros aukštosios mokyklos, atitinkančios nurodytus kriterijus, įvardijamos kaip Centrai, ir yra numatyta galimybė kitoms aukštosioms mokykloms su Centrais sudaryti bendradarbiavimo sutartis, nesant ribojamai kitų aukštųjų mokyklų galimybei vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, nepažeidžia aukštųjų mokyklų autonomijos principo (32 punktas).

Nagrinėtos norminės bylos kontekste pabrėžta, kad Reglamento 19.3 punktas negali būti aiškinamas kaip nustatantis galimybę tik tęsti (toliau vykdyti) pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, toms aukštosioms mokykloms, kurios šios normos įsigaliojimo metu faktiškai vykdo atitinkamas studijas. Šiuo aspektu Reglamento 19.3 punkte įtvirtintas teisinis reguliavimas turi būti suprantamas, kaip įtvirtinantis galimybę aukštosioms mokykloms, kurios nėra įvardintos Centrais ir su jais neturi bendradarbiavimo sutarties, tiek tęsti, tiek pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Paminėta galimybė nėra siejama su Reglamento 19.3 punkto priėmimo ir (arba) įsigaliojimo momentu. Taigi pagal Reglamento 19.3 punktą aukštosios mokyklos, kurios nėra įvardintos kaip Centrai ir neturi bendradarbiavimo sutarties su Centrais, gali pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, kai įvykdo atitinkamus teisės aktuose nustatytus reikalavimus (be kita ko, akredituoja ketinamas vykdyti studijas). Taip aiškinant Reglamento 19.3 punktą, jame įtvirtintu teisiniu reguliavimu nėra ribojama aukštųjų mokyklų, siekiančių pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, autonomija (33 punktas).

Konstatuota, kad Reglamento 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai, o Švietimo, mokslo ir sporto ministras, priimdamas Reglamento 19, 34 ir 36 punktus, savo įgaliojimų neviršijo (37 ir 43 punktai).

Administracinė byla Nr. I-1-968/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00081-2022-3
Procesinio sprendimo kategorija 4.1

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

2023 m. gegužės 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko (pranešėjas), Beatos Martišienės, Ivetos Pelienės, Dainiaus Raižio, Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

sekretoriaujant Laisvidai Versekienei,

dalyvaujant pareiškėjams Lietuvos Respublikos Seimo nariams Vytautui Bakui, Vilijai Targamadzei,

atsakovo Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos atstovėms Giedrei Pačėsienei, Olgai Pacevičienei, Nijolei Putrienei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę adminis-

tracinę bylą pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Vytauto Bako, Laimos Nagienės ir Vilijos Targamadzės pareiškimą ištirti Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 „Dėl Pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) 19, 34 ir 36 punktų teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Lietuvos Respublikos Seimo nariai Vytautas Bakas, Laima Nagienė ir Vilija Targamadzė (toliau – ir pareiškėjai) su 2023 m. kovo 20 d. patikslintu pareiškimu (toliau – ir pareiškimas) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 „Dėl Pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) (toliau – ir Reglamentas) 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatoms.

2. Pareiškėjai pareikimą grindžia tokiais argumentais:

2.1. Reglamento 34 punktu yra pažeidžiamas Mokslo ir studijų įstatyme numatytas lygių galimybių principas. Lygių galimybių principas šio įstatymo kontekste yra neatsiejamai susijęs su visiems Lietuvos Respublikos piliečiams numatyta lygia teise įgyti aukštąjį išsilavinimą. Todėl lygių galimybių principo turinys universitetų atžvilgiu yra aiškintinas per lygių galimybių principo taikymą visų Lietuvos Respublikos piliečių, siekiančių įgyti aukštąjį išsilavinimą, atžvilgiu.

2.2. Mokslo ir studijų įstatyme aiškiai bei nedviprasmiškai išskirta visiems Lietuvos piliečiams lygiais pagrindais suteikiama subjektinė teisė įgyti aukštąjį universitetinį išsilavinimą, t. y. jau šio įstatymo preambulėje numatyta, kad visi Lietuvos piliečiai turi vienodas teises įgyti aukštąjį išsilavinimą ir taip patys nuspręsti, kurioje aukštojoje mokykloje pasirinkti aukštąjį universitetinį išsilavinimą suteikiančias studijas. Iš įstatymo preambulės turinio akivaizdu, jog jame numatyta „lygybės“ sąvoka apima neapibrėžtą subjektų ratą, t. y. visus Lietuvos Respublikos piliečius. Įstatymo nuostata, numatanti lygias teises visiems Lietuvos Respublikos piliečiams, įstatymo reguliavimo apimtyje turėtų būti taikoma ne tik piliečių, bet ir universitetų bei kitų aukštojo mokslo įstaigų atžvilgiu.

2.3. Lygios piliečių teisės įgyti aukštąjį universitetinį išsilavinimą suponuoja ir lygias galimybes visoms aukštojo mokslo įstaigoms, numatytoms Mokslo ir studijų įstatyme, organizuoti aukštojo mokslo programas. Tokia galimybė galėtų būti apribota tik esant įstatyme įtvirtintiems pagrindams, pvz., Generolo Jono Žemaičio karo akademijai ir kunigų seminarijoms (Mokslo ir studijų įstatymo 2 str. 1, 2 d.). Taip aukštojo mokslo įstaigos, savarankiškai organizuodamos aukštojo mokslo programas, suteikia galimybę asmenims lygiais pagrindais pasirinkti jų poreikius geriausiai atitinkančias studijų programas.

2.4. Tik tam tikroms aukštojo mokslo įstaigoms suteikiant subjektinę teisę organi-

zuoti specifines aukštojo mokslo programas būtų paneigiama visų Lietuvos Respublikos piliečių lygi teisė įgyti aukštąjį universitetinį išsilavinimą. Lygių teisių apribojimas visiems Lietuvos Respublikos piliečiams įgyti aukštąjį universitetinį išsilavinimą pasireikštų tuo, kad: a) asmuo negalėtų įgyti aukštojo išsilavinimo savo gimtajame mieste esančiame universitete, nes jam nebūtų leidžiama organizuoti konkrečios mokymo programos, o studijuoti kitame mieste toks asmuo neturėtų finansinių arba kitų objektyvių galimybių; b) taip būtų paneigiama asmens teisė pasirinkti patį priimtiniausią universitetą iš kelių priimtiniausių pagal studijų kokybę arba kitus asmens taikomus kriterijus. Be to, vertinant, kad Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtintas lygybės principas yra taikomas tik kuriam nors vienam iš įstatyme nurodytų subjektų (t. y., pavyzdžiui, tik universitetams arba tik Lietuvos piliečiams), būtų paneigiama pati lygybės principo esmė. Tai, jog vieniems įstatyme numatytiems subjektams lygybės principas yra taikomas, o kitiems ne, yra nesuderinama su pačios lygybės turiniu ir neleidžia visų įstatyme numatytų subjektų vertinti vienodai pagal vienodus tame pačiame įstatyme numatytus kriterijus.

2.5. Lygių galimybių principo aukštajame moksle taikymą ne tik siekiantiems įgyti aukštąjį išsilavinimą Lietuvos Respublikos piliečiams, bet ir tokį išsilavinimą teikiančioms švietimo įstaigoms, suponuoja sisteminis teisės aiškinimo metodas. Lygių galimybių principas yra įtvirtintas Mokslo ir studijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 4 punkte, t. y. pačioje įstatymo pradžioje. Toks normų išdėstymas teisės akto tekste suponuoja, jog šis principas turėtų būti taikomas aiškinant visus be išimties įstatyme numatytus teisinius santykius tiek aukštąjį išsilavinimą siekiančių įgyti asmenų, tiek jį teikiančių įstaigų atžvilgiu.

2.6. Reglamentas turi būti vertinamas ir pagal Mokslo ir studijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 4 punkte įtvirtintą lygybės principą. Šis principas suponuoja, jog visi universitetai, išskyrus to paties įstatymo 2 straipsnyje numatytas išimtis, turi, be kita ko, ir lygias teises organizuoti aukštojo mokslo programas, jeigu tokių programų organizavimą leidžia konkretaus universiteto žmogiškieji ir kiti pajėgumai. Reglamento 34 punktas pažeidžia lygybės principą ir tik trims (šiuo metu – tik dviem) iš vienuolikos Lietuvoje veikiančių valstybinių universitetų suteikia teisę organizuoti pedagogų rengimą, t. y. net aštuoniems Lietuvos Respublikoje veikiantiems universitetams yra visiškai nepagrįstai apribojama teisė rengti švietimo specialistus.

2.7. Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad aukštoji mokykla turi autonomiją, apimančią akademinę, administracinę, ūkio ir finansų tvarkymo veiklą, grindžiamą savivaldos principu ir akademine laisve. Lietuvos Respublikos Konstitucijos, šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka aukštosios mokyklos autonomija derinama su atskaitomybe visuomenei, steigėjams ir juridinio asmens dalyviams. To paties straipsnio 2 dalies 1 punkte aukštajai mokyklai numatyta teisė pasirinkti studijų ir asmenybės ugdymo, mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros, profesionaliosios meno veiklos, kultūros ir mokslo žinių sklaidos kryptis ir formas. Šia norma įstatymas įtvirtina aukštųjų mokyklų autonomiją, kuri yra Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje numatyta ir ginama vertybė. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nuosekliai vystomoje praktikoje yra ne kartą pabrėžęs, kad tradiciškai aukštosios mokyklos autonomija suprantama kaip teisė savarankiškai nustatyti ir įtvirtinti įstatuose ar statute savo organizacinę ir valdymo struktūrą, ryšius su kitais partneriais, mokslo ir studijų tvarką, studijų programas, studentų priėmimo tvarką, spręsti kitus su tuo susijusius klausimus, taip pat kad yra tam

tikros veiklos sritys, laisvos nuo vykdomosios valdžios kontrolės. Konstatuota ir tai, kad visuomenė yra suinteresuota, kad aukštosiose mokyklose būtų sudarytos sąlygos ugdyti visapusiškai išsilavinusią asmenybę, o aukštosios mokyklos turėtų dėstymo, mokslinių tyrimų ir kūrybinės veiklos laisvę. Teismas taip pat yra konstatavęs, kad aukštosios mokyklos (ir valstybinės, ir nevalstybinės) pagal Konstituciją ne tik naudojasi autonomija, bet ir vykdo svarbią socialinę funkciją – teikia aukštąjį išsilavinimą; aukštųjų mokyklų autonomija negali būti nesiejama su jų misija rengti aukštąjį išsilavinimą įgijusius įvairių sričių specialistus, atitinkančius visuomenės ir valstybės poreikius, taigi ir su didele aukštųjų mokyklų atsakomybe už aukštojo mokslo kokybę.

2.8. Aukštųjų mokyklų autonomijos turinys yra itin plataus pobūdžio ir apima aukštųjų mokyklų teisę: a) savarankiškai pačioms aukštosioms mokykloms spręsti dėl organizuojamų studijų programų: b) spręsti dėl organizuojamų studijų programų be bet kokio vykdomosios valdžios įsikišimo. Tai reiškia, jog Konstitucija ir Mokslo ir studijų įstatymas suteikia teisę išimtinai pačiai aukštajai mokyklai nuspręsti dėl vykdomų studijų programų, atsižvelgiant ir į tai, kad pagal šią programą parengti specialistai atitiks visuomenės ir valstybės poreikius ir užkerta kelią vykdomajai valdžiai daryti kokią nors įtaką sprendimų šioje srityje priėmimui.

2.9. Reglamento 34 punkto nuostatos akivaizdžiai prieštarauja aukštųjų mokyklų autonomijos principui ir atitinkamai Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsniui. Reglamento 34 punkte numatytas reguliavimas suteikia išskirtinę subjektinę teisę tik trims (po Šiaulių universiteto reorganizacijos – tik dviem) iš vienuolikos Lietuvos universitetų rengti būsimuosius pedagogus. Tuo pačiu Reglamentu kitų universitetų atžvilgiu yra apribojama: a) teisė patiems savarankiškai apsispręsti dėl mokymo programų organizavimo; b) subjektinė teisė rengti būsimuosius pedagogus. Toks draudimas kitiems universitetams Reglamente nėra išreikštas jį įtvirtinant tiesiogiai Reglamento nuostatose. Tačiau pareiškėjai vertina, jog Reglamento formuluotė, numatanti, kad būsimieji pedagogai gali būti rengiami tik dviejuose universitetuose, suponuoja, jog kitiems universitetams tai daryti nustatomi papildomi ribojimai, suteikiamas pranašumas universitetams, kurie įvardinami kaip Pedagogų rengimo centrai lyginant su likusiais universitetais, kuriems toks (centro) statusas ministro įsakymu nėra suteikiamas, įtvirtinami vertikalūs santykiai tarp skirtingų universitetų.

2.10. Reglamentu įtvirtinus ginčijamą reguliavimą yra tiesiogiai veikiama aukštųjų mokyklų akademinė veikla ir taip šiurkščiai pažeidžiamas aukštųjų mokyklų autonomijos principas. Viešosios valdžios aktu, t. y. ministro įsakymu, yra aiškiai nurodoma, kokias studijų programas universitetai gali organizuoti bei vykdyti, o kokių negali. Šiuo atveju itin akcentuotina tai, kad Reglamentas yra susijęs su itin svarbiomis tinkamam valstybės vystymuisi ugdymo programomis, t. y. būsimųjų pedagogų rengimu. Tai, kad Reglamentas nepagrįstai susiaurina būsimųjų pedagogų rengimą tik dviejų universitetų naudai, yra ne tik aukštųjų mokyklos autonomijos principo pažeidimas, bet taip yra pažeidžiamas ir viešasis interesas.

2.11. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos bendrojo lavinimo mokyklose yra jaučiamas ženklus pedagogų trūkumas, ir tikėtina, kad ateityje jis tik augs, būsimųjų pedagogų rengimo reikšmė visose tokias studijų programas norinčiuose turėti aukštojo mokslo įstaigose tampa dar svarbesnė. Taigi Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija (toliau – ir Ministerija, atsakovas) turėtų skatinti visas aukštąsias

mokyklas, turinčias objektyvias galimybes, organizuoti būsimųjų pedagogų rengimą. Vis dėlto, Reglamentu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministras (toliau – ir Ministras) atliko priešingus veiksmus ir neleido visoms objektyvias galimybes organizuoti būsimųjų pedagogų rengimą turinčioms aukštosioms mokykloms vykdyti šios veiklos.

2.12. Reglamento 19 ir 36 punktai yra išvestiniai iš Reglamento 34 punkto, kuris numato, jog teisė rengti būsimuosius pedagogus yra deleguojama tik dviem Lietuvoje veikiančioms valstybinėms aukštosioms mokykloms, t. y. Centrams, o Reglamento 19 ir 36 punktuose yra apibrėžiamas šių Centrų teisių ir pareigų turinys, suteikiant Centrams subjektinę teisę spręsti: a) ar Reglamento 34 punkte nenumatyta aukštoji mokykla gali rengti būsimuosius pedagogus; b) kokios apimties ir turinio gali būti Reglamento 34 punkte nenumatytų aukštųjų mokyklų būsimųjų pedagogų ugdymo programos. Todėl Reglamento 19 ir 36 punktai yra neatsiejamai susiję su Reglamento 34 punktu.

2.13. Reglamento 19 punktas nepagrįstai leidžia tik Reglamento 34 punkte numatytiems centrams spręsti, ar kitos aukštosios mokyklos turi teisę organizuoti būsimųjų pedagogų rengimo programas. Iš Reglamento 19 punkto nuostatos matyti, kad būtinoji sąlyga, suteikianti galimybę kitoms Lietuvoje veiklą vykdančioms aukštosioms mokykloms organizuoti būsimųjų pedagogų rengimo programas, yra tarp Centro ir kitos Lietuvoje veiklą vykdančios valstybinės aukštosios mokyklos sudaryta bendradarbiavimo sutartis.

2.14. Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2022 m. rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. V-1400 ir Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2023 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. V-222 patvirtintu Reglamento 19.3. papunkčio pakeitimu buvo įtvirtinta Reglamento 34 punkto išimtis, nurodanti, jog pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, gali vykdyti kitos aukštosios mokyklos, neturinčios bendradarbiavimo sutarties su Centrais, bet vykdančios akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas ar akredituotas mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypties studijas, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas.

2.15. Reglamento 19.3. papunkčiu lyg ir sudaromas įspūdis, jog būsimuosius pedagogus turi teisę rengti ir sutarčių su minėtais Centrais nesudariusios aukštosios mokyklos. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad šias išimtis, t. y. atvejus, kada minėtoms, su Centrais sutarčių nesudariusioms aukštosioms mokykloms yra leidžiama rengti pedagogus – nustato išimtinai Ministras, matyti, jog Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2023 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. V-222 patvirtintu Reglamento 19.3. papunkčio pakeitimu nebuvo išspręsta visų kitų Lietuvoje veikiančių universitetų teisės rengti būsimuosius pedagogus apribojimo problema. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, jog Reglamento 19 punktas ir toliau suteikia įgaliojimus išimtinai tik Reglamento 34 punkte numatytiems centrams bei išimtiniais atvejais – Ministrui – spręsti, ar kitos Lietuvoje veiklą vykdančios aukštosios mokyklos gali organizuoti būsimųjų pedagogų rengimo programas. Taip Reglamento 19 punktu ir toliau sukuriamos aukštųjų mokyklų autonomijos principui prieštaraujančios prielaidos Reglamento 34 punkte numatytoms aukštosioms mokykloms bei išimtiniais atvejais – Ministrui – spręsti dėl kitų aukštųjų mokyklų organizuojamų švietimo programų turinio.

2.16. Reglamento 36 punktas sukuria prielaidas Reglamento 34 punkte numatytiems Centrams daryti įtaką kitų Lietuvoje veikiančių valstybinių aukštųjų mokyklų ugdymo programų turiniui. Kaip matyti iš šios nuostatos dispozicijos, tarp Reglamento 34

punkte numatytų Centrų ir kitų aukštųjų mokyklų sudaromose bendradarbiavimo sutartyse turi būti numatomos studijų programų vykdymo apimtys. Taigi, Reglamento 34 punkte nenumatytos aukštosios mokyklos, siekdamos vykdyti būsimųjų pedagogų rengimo programas, privalės gauti Reglamento 34 punkte numatytos aukštosios mokyklos pritarimą būsimųjų pedagogų programos vykdymo apimčiai. Tai reiškia, kad Reglamento 34 punkte numatytiems Centrams yra privaloma išreikšti valią dėl kitų aukštųjų mokyklų vykdomų programų ir tik esant Centro pritarimui aukštoji mokykla galės vykdyti būsimųjų pedagogų rengimo programas. Taip yra apribojama aukštųjų mokyklų valia, garantuojama aukštųjų mokyklų autonomijos principo, išimtinai tik pačioms apsispręsti dėl organizuojamų ir vykdomų švietimo programų turinio ir apimties. Todėl Reglamento 36 punktu yra apribojamas Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas aukštųjų mokyklų autonomijos principas.

2.17. Reglamento 19 ir 36 punktai iš esmės sukuria prielaidas tarp Reglamento 34 punkte numatytų aukštųjų mokyklų ir kitų Lietuvoje veiklą vykdančių aukštųjų mokyklų klostytis subordinaciniams santykiams dalyje dėl kitų aukštųjų mokyklų vykdomų ugdymo programų. Tokie santykiai prieštarauja aukštųjų mokyklų autonomijos principo turiniui. Reglamento 19 ir 36 punktai yra išvestinės nuostatos iš Reglamento 34 punkto – jeigu Reglamente nebūtų buvęs numatytas 34 punktas, 19 ir 36 punktai taptų beprasmiai ir nepagrįsti. Kadangi Reglamento 34 punktas yra akivaizdžiai neteisėtas bei prieštaraujantis aukštesniųjų teisės aktų reikalavimams, atitinkamai ir Reglamento 34 punktą detalizuojantys Reglamento 19 ir 36 punktai yra neteisėti bei prieštaraujantys aukštesniųjų teisės aktų reikalavimams.

2.18. Reglamentu sukuriamas pagrindas būsimųjų pedagogų rengimo centrams priimti sprendimus dėl kitų aukštųjų mokyklų ketinamų organizuoti būsimų pedagogų: a) studijų programų vykdymo apimčių; b) dėstytojų dalyvavimo pareigų; c) kitų aspektų, kurie net nėra detalizuojami Reglamente. Centrams Reglamentu suteiktas pagrindas spręsti dėl kitų aukštųjų mokyklų organizuojamų būsimųjų pedagogų rengimo programų turinio ir jų apimties. Taip Reglamentas pažeidžia aukštųjų mokyklų autonomijos principą, nes Reglamente būsimųjų pedagogų rengimo centrams nepagrįstai suteikta teisė spręsti dėl kitų aukštųjų mokyklų vykdomų būsimųjų pedagogų rengimo programų.

2.19. Reglamento 19 ir 34 punktų nuostatos prieštarauja teisinės valstybės principui. Reglamentu sukuriamas teisinis reguliavimas neužtikrina teisinio reguliavimo tikrumo ir teisinio saugumo, nuoseklumo ir stabilumo. Antai skundžiamos Reglamento nuostatos (19, 34 p.) buvo keičiamos du kartus – Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2022 rugsėjo 9 d. įsakymu Nr. V-1400 ir Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2023 m. vasario 23 d. įsakymu Nr.V-222. Nepaisant šių pakeitimų, bendrasis Reglamente įtvirtintas universitetus diskriminuojantis reguliavimas išlieka. Reglamento 34 punktas, kuriuo nustatyta, jog vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, Centrais tampa: Vilniuje ir Šiauliuose – Vilniaus universitetas, Kaune – Vytauto Didžiojo universitetas prieštarauja Seimo 2017 m. birželio 29 d. nutarimo Nr. XI11-533 14.1 ir 14.2 punktams, kuriuose stipriausiais universitetais įvardinti Vilniaus mieste – Vilniaus universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, o Kauno mieste ir regione – Lietuvos sveikatos mokslų universitetas, Kauno technologijos universitetas.

2.20. Apie teisinio reguliavimo aiškumo ir tikrumo stoką bei aukštųjų mokyklų au-

tonomijos pažeidimą nurodo (pvz., atsakydamos į 2023 m. kovo 10 d. pareiškėjų prašymą dėl nuomonės pateikimo) daugelis aukštųjų mokyklų:

2.20.1. Vilniaus Gedimino Technikos universitetas nurodo, kad Reglamento 19.3 punkto formuluotė vis dar neužtikrina aukštųjų mokyklų autonomijos ir konkurencingumo siūlant pedagogų rengimo studijų programas. Pedagogų rengimo sutelkimas tik Centruose ar aukštosiose mokyklose, jau vykdančiose akredituotas pedagogikos studijų krypties programas, dabar ir ypač ateityje, įsigalėjus jau siūlomai praktikai, stabdys atsiradimą įvairesnių studijų formų bei specializacijų, skirtų ne tik bendrojo ugdymo mokyklos pedagogams parengti. Tarptautinė patirtis rodo, kad aukštosios mokyklos, nevykdydamos bakalauro studijų, renkasi vykdyti tik magistro studijų programas, kurios suteikia pedagogo kvalifikaciją. Reikšminga yra tai, kad 2017 m. birželio 29 d. Seimo nutarimu Nr. XIII-533 šis universitetas buvo įvardintas tarp stipriausių universitetų Vilniaus mieste, tačiau Reglamente nėra priskirtas Centrui.

2.20.2. SMK Aukštoji mokykla pateikė nuomonę, kad teismui skundžiamas Ministro įsakymas, įvertinus ir jo naujausius pakeitimus, riboja šiuo metu akredituotų pedagogikos arba mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypčių nevykdančių, tačiau šiai veiklai turinčių potencialo aukštųjų mokyklų, taip pat ir SMK Aukštosios mokyklos, teises, kurias numato Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje ir įstatymuose garantuojamas autonomijos principas. Šios nuostatos įveda papildomų ribojimų net nebandant vertinti kitų aukštųjų mokyklų potencialo ir pasirengimo vykdyti studijas, darbo rinkos poreikio ir būtino šios studijų krypties populiarinimo tarp stojančiųjų galimybių, kaip numato teisės aktai, rengiant ir įgyvendinant kitų studijų krypčių studijas. Taigi, ši nuostata iš esmės apriboja pedagogų rengimo sistemos lankstumą ir orientaciją į darbo rinkos poreikių tenkinimą.

2.20.3. Marijampolės kolegija pažymi, kad, kaip ir kitos Lietuvos kolegijos, nevykdo studijų programų, suteikiančių dalyko ar ugdymo srities kompetencijas, taip pat nevykdo akredituotų mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypties studijų, todėl Reglamento 19.3 punkto pabaigoje įvardinta sąlyga „<...>, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas“ nesudaro galimybės kolegijose atnaujinti mokomojo dalyko pedagogų rengimą.

2.20.4. Vytauto Didžiojo universiteto rašte pateikiama nuomonė, kad vykdant pedagogų rengimo pertvarką, Seimas 2017 m. birželio 29 d. nutarimu imu Nr. XIII-533 „Dėl valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano patvirtinimo“ patvirtino Valstybinių universitetų tinklo optimizavimo planą (toliau – ir Planas), pagal kurį suformuoti trys pedagogų rengimo centrai Vilniuje, Kaune ir Šiauliuose, akcentuojant, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose (Plano 17 p.). Reglamente šiems Centrams buvo nustatyti veiklos kokybės, tinkamumo ir efektyvumo reikalavimai, turintys užtikrinti aukštą pedagogų rengimo lygį. Vėlesni Reglamento pakeitimai (Švietimo, mokslo ir sporto ministro 2020 m. rugsėjo 21 d. įsakymas V-1417 ir 2022 m. rugsėjo 9 d. įsakymas Nr. V- 1400), kurie nebuvo derinti nei su Centrais, nei kitomis aukštosiomis mokyklomis, įteisino galimybę vykdyti pedagogikos studijų krypties studijų programas ir kitoms aukštosioms mokykloms, kurios nėra Centrai. Po minėtų pakeitimų Reglamento 35 punkte ir toliau liko įtvirtina, kad Centrams taikomi Reglamento VI skyriuje numatyti veiklos kokybės, tinkamumo ir efektyvumo kriterijai (įskaitant ir 33^1 p. nuostatą, kad Centro veikla vertinama remiantis Reglamento priede nurodytais

rodikliais), atitinkamai kitoms aukštosioms mokykloms nenustatant ir netaikant jokių veiklos vertinimo kriterijų ir taip sukuriant dvigubus standartus pedagogikos studijų programų ir institucijų, vykdančių šias programas, vertinimui. Tokiu būdu kuriamas teisinis reguliavimas neatitinka pagrindinių teisėkūros sritį reglamentuojančių teisės aktų. Ministerija, neteikdama derinti Reglamento pakeitimų, nesilaikė teisėkūros procedūrinių reikalavimų, susijusių su teisės akto projekto svarstymu ir Elektroninio dokumento nuorašo priėmimu, o tokie pažeidimai gali būti pagrindu pripažinti atitinkamą teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas, 2019 m. balandžio 16 d. nutarimas, 2021 m. birželio 7 d. nutarimas). Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos darbo reglamento, patvirtinto Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2020 m. gruodžio 10 d. įsakymu Nr. V-1950 „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos darbo reglamento patvirtinimo“, 68 punkto pirmojoje pastraipoje įtvirtinta, kad „Ministerijos parengti teisės aktų projektai, teikiami derinti suinteresuotoms institucijoms“. Atsižvelgiant į tai, kad Reglamentas reglamentuoja Centrų veiklą, o paties Reglamento 34 punkte aiškiai įtvirtinta, kad minėtais Centrais tampa Vilniaus universitetas bei Vytauto Didžiojo universitetas, bet kokie Reglamento pakeitimai turėtų būti teikiami derinti minėtiems universitetams kaip suinteresuotoms institucijoms. Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministras 2023 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. V-222 „Dėl Švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymo Nr. V-54 „Dėl pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo“ pakeitimo“ (toliau – ir Įsakymas Nr. V-222) pakeitė Reglamento 19.3 papunktį, vadovaujantis kuriuo kitos aukštosios mokyklos, turinčios akredituotą pedagogų rengimo programą, neprivalo turėti bendradarbiavimo sutarties su Centrais, kas iš esmės keičia Centrų statusą visoje pedagogų rengimo sistemoje ir prieštarauja Reglamento 34 punktui, kad „vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, Centrais tampa: Vilniuje ir Šiauliuose – Vilniaus universitetas, Kaune – Vytauto Didžiojo universitetas“ bei 35 punktui „Centrams taikomi visi šio Reglamento VI skyriuje numatyti veiklos kokybės, tinkamumo ir efektyvumo kriterijai. Kitos aukštosios mokyklos pedagogų rengimo ir profesinio augimo veiklose dalyvauja vykdydamos studijų programas pagal savo profilį arba specializaciją“. Šiuo metu galiojantis Reglamento 19.3 papunktis yra nesuderintas su Planu. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad Seime 2021 m. kovo 26 d. buvo registruotas Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2017 m. birželio 29 d. nutarimo Nr. XIII-533 „Dėl Valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano patvirtinimo“ pakeitimo“ projektas Nr. XIVP-376, kuriuo siūlyta pakeisti Plano 25 punktą ir išdėstyti jį taip: „Sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, bei ikimokyklinio, priešmokyklinio ir pradinio ugdymo pedagogų rengimą Klaipėdos universitete, išvengiant dubliavimo miesto mastu“, tačiau šis siūlymas buvo atmestas kaip prieštaraujantis to paties Plano 14, 15 ir 17 punktų nuostatoms, kuriuose nurodyta, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose ir šie universitetai aiškiai įvardinti. Pažymėtina, kad Įsakymu Nr. V-222 priimti pakeitimai sukuria nelygiavertes sąlygas aukštosioms mokykloms, nesudaro sąlygų įgyvendinti Planą ir prieštarauja paties Reglamento nuostatoms. Esant tokiam teisiniam reguliavimui, grįžtama prie 2017 m. situacijos, kai pedagogų rengimą vykdė 14 aukštųjų mokyklų ir pedagogų rengimas tapo fragmentuotas. Tai nesudarė prielaidų burti stipriausią moks-

linį ir pedagoginį potencialą pedagogų rengimui ir nepadidino stojančiųjų į pedagogines studijas skaičiaus. Kaip rodo tarptautiniai tyrimai, didžiausią poveikį pedagogų profesijos prestižui turi kokybiškos studijos ir socioekonominės profesijos sąlygos. Tačiau Įsakymu Nr. V-222 priimti pakeitimai nenumato jokių papildomų sąlygų ir reikalavimų kitoms aukštosioms mokykloms, ketinančioms vykdyti pedagogų rengimo programas, kas sukelia teisinį neapibrėžtumą, o tai iš esmės prieštarauja teisėkūros aiškumo principui, reiškiančiam, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 str. 2 d. 6 p.).

2.20.5. Lietuvos sporto universitetas 2023 m. kovo 16 d. rašte 01-09-77 pateikia nuomonę, kad lieka neaiškumų dėl ateityje norimų vykdyti pedagogikos studijų krypties programų ar mokomojo dalyko programų akreditacijos, nes 19.3 punkte yra apibrėžtos tik jau akredituotos ir vykdomos pedagogų krypties studijos. Neaišku, ar universitetui nusprendus (turint tinkamą mokslo įdirbį, žmogiškųjų ir materialinių išteklių potencialą) vykdyti ir kitą pedagogikos krypties studijų programą (kuri turės pereiti akreditacijos procedūrą) reikės sudaryti sutartį su Centru ir ar taip nebus ribojama aukštosios mokyklos autonomija, įvardinta Mokslo ir studijų įstatyme. Kita vertus, ar toks pedagogikos krypties studijų „surišimas“ su Centru nepažeidžia aukštųjų mokyklų autonomijos, konkurencijos ir lygiateisiškumo. Įrašius 19.3 punktą, iškyla būtinybė peržiūrėti visą Reglamentą, nes pedagogų rengimo sistemoje sukuriamos skirtingos sąlygos universitetams. Pagal dabar galiojantį Reglamentą išlieka aukšti kokybiniai ir kiekybiniai reikalavimai Centrams, tačiau ir kiti universitetai, rengiantys ar ketinantys rengti mokytojus, atitinka šiuos reikalavimus. Centrai vykdo įprastas pedagogikos krypties studijų programas, prisiimant įstatymuose numatytas atsakomybes bei funkcijas, kurios yra tokios pačios, kaip ir kitų aukštųjų mokyklų, vykdančių pedagogikos studijas. Skiriasi tik valstybės finansavimas. Tiesiog pervadinimas tam tikrų universitetų pedagogikos krypties studijų programų į Centrus, neturėtų suteikti pirmenybės ar galimybės išskirtiniam / papildomam studijų, projektų ar infrastruktūros finansavimui, kitoms „privilegijoms“. Todėl siekiant išvengti nevienodų sąlygų ir universiteto autonomijos pažeidimų, iš esmės reikia peržiūrėti pedagogų rengimo sistemą ir atsisakyti išskirtinių centrų.“

2.21. Apibendrindami aukštųjų mokyklų pateiktas nuomones pareiškėjai teigia, kad teisinio reguliavimo pokyčiai, kurie atsispindi Reglamento nuostatose, prieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principo elementui – neužtikrina teisinio reguliavimo tikrumo ir stabilumo, neapsaugo teisinių santykių subjektų – aukštųjų mokyklų ir studentų teisių, taip pat įgytų teisių, teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių. Esant tokiam ministro lygmens priimamų teisės aktų reguliavimui varžoma teisinių santykių subjektų galimybė savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus ir įgyvendinti Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintą autonomijos, lygiateisiškumo, sąžiningos konkurencijos principus.

2.22. Konstitucinis teisinės valstybės principas, be kita ko, suponuoja įvairius reikalavimus teisėkūros subjektui, *inter alia* tai, kad įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna. Iš pateiktų aukštųjų mokyklų atsakymų matyti, kad įsakymo nuostatos yra prieštaringos, įsakymo formuluotės netikslios, prieštaringos ir nesuprantamos, dėl šios priežas-

ties aukštosios mokyklos negali vystyti pedagogikos krypties studijų, planuoti išteklių ir veiklos, investuoti į studijų programas, aukštųjų mokyklų personalą, nėra aiškios valstybės skiriamo finansavimo sąlygos aukštosioms mokykloms, kurios Reglamento 34 punkte nėra įvardinamos kaip Centrai.

2.23. Įstatymą įgyvendinančiuoju 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 juos įgyvendinančių teisės aktų atžvilgiu. Įstatymai nustato bendro pobūdžio taisykles, o poįstatyminiuose teisės aktuose jos gali būti detalizuojamos, gali būti reglamentuojama jų įgyvendinimo tvarka. Pasak pareiškėjų, šia prasme Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo (toliau – ir Švietimo įstatymas) 56 straipsnio 14 punktas, kuriuo remiantis buvo patvirtintas Reglamentas, nesuteikia teisės Ministrui suteikti aukštajai mokyklai išskirtinio statuso (pvz., Centro statusą), kuris galėtų riboti mokyklos autonomiją, bei Mokslo ir studijų įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintus mokslo ir studijų principus. Reglamento 1 punktu nustatomi pedagogo kvalifikacijos ir dalykinės kompetencijos įgijimo, pedagoginių studijų programų, pedagoginės stažuotės vykdymo reikalavimai, pedagogų profesinio augimo būdai, pedagogų rengimo centrų veiklos reikalavimai. Kitaip tariant, Ministras gali nustatyti procedūras ir kriterijus, kokybės reikalavimus kuriuos turi atitikti aukštosios mokyklos, rengiančios pedagogus, tačiau ministras negali reglamente suteikti išskirtinio Centro statuso konkrečiai aukštajai mokyklai.

2.24. Reglamento 34 punkto nuostatos prieštarauja gero viešojo administravimo principui.

2.25. Seimo 2017 m. birželio 29 d. nutarimo „Dėl valstybinių universitetų tinklų optimizavimo plano patvirtinimo“ 17 punkte nurodyta, jog vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, pedagogų rengimo centrai ateityje turėtų būti vystomi abiejuose svarbiausiuose universitetiniuose miestuose Kaune ir Vilniuje, o specialiosios pedagogikos – dar ir stiprias tos krypties pedagogų rengimo tradicijas turinčiuose Šiauliuose. To paties nutarimo 25 punkte numatyta, jog vienas iš valstybinių universitetų tinklo pertvarkos veiksmų yra sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu. To paties nutarimo 14 punkte nurodyta, jog, atsižvelgiant į šiame skyriuje išdėstytą Lietuvos mokslo ir studijų sistemos vystymosi potencialą, Plano 1 priede pateiktą valstybinių universitetų stiprybių ir silpnybių apžvalgą pagal regionus ir Plano 2 priede pateiktą valstybinių universitetų vertinimą pagal studijų ir mokslo veiklą, įvertinus valstybinių universitetų tinklo institucijų mokslo ir studijų veiklos makrorodiklius, stipriausi šalies universitetai yra šie: 14.1. Vilniaus mieste – Vilniaus universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas; 14.2. Kauno mieste ir regione – Lietuvos sveikatos mokslų universitetas, Kauno technologijos universitetas.

2.26. Iš šio Seimo nutarimo turinio matyti, jog dar 2017 metais įstatymų leidėjas numatė, jog valstybė būsimuosius pedagogus turi rengti stipriausiuose šalies universitetuose, esančiuose Vilniuje, Kaune ir Šiauliuose ir nurodytiems šiame nutarime, t. y.: Vilniaus universitete, Vilniaus Gedimino technikos universitete, Lietuvos sveikatos mokslų universitete ir Kauno technologijos universitete. Pareiškėjai pažymi, kad Vytauto Didžiojo universitetas, kuris Reglamento 34 punkte yra priskirtas prie pedagogų rengimo

centrų, nutarime nėra minimas tarp stipriausių šalies universitetų Kauno mieste ir regione. Sistemiškai aiškinant šias nuostatas su Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtintu aukštųjų mokyklų autonomijos principu vertintina, kad toks reguliavimas leidžia visoms aukštosioms mokykloms pagrįstai tikėtis, jog joms visoms bus leidžiama organizuoti visas objektyviai įmanomas aukštojo mokslo programas. Šiuo nutarimu Seimas įtvirtino teisėtą Lietuvos valstybinių aukštųjų mokyklų lūkestį, kad pedagogai bus rengiami šiuose miestuose esančiuose universitetuose, neišskiriant konkrečių aukštųjų mokyklų, kuriose turėtų būti rengiami būsimieji pedagogai.

2.27. Nurodytas Seimo nutarimas buvo priimtas 2017 m. birželio 29 d., o įsigaliojo 2017 m. liepos 5 d. Būtent nuo šio Seimo nutarimo įsigaliojimo momento visoms Lietuvoje veikiančioms aukštosioms mokykloms susiformavo pagrįstas teisėtas lūkestis, jog Lietuvos Respublikos aukštųjų mokyklų pertvarka toje dalyje, kuri apima būsimųjų pedagogų rengimą, bus organizuojama laikantis nutarime numatytų kriterijų.

2.28. Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte numatyta, kad teisėkūroje vadovaujamasi aiškumo principu, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Toks reguliavimas įpareigoja teisėkūros subjektą, t. y. ir Ministeriją, teisės aktus kurti taip, kad jie neprieštarautų kitiems konkretų teisinį santykį reglamentuojantiems teisės aktams, o juose numatytas reguliavimas taptų logišku bei susijusiu priežastiniu ryšiu su kitais teisės aktais. Visgi, Reglamento nuostatos prieštarauja tiek gero viešojo administravimo principui, tiek aiškumo principui, įtvirtintam Teisėkūros pagrindų įstatyme.

2.29. Reglamento 34 punktas prieštarauja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 patvirtinto Vyriausybės programos įgyvendinimo plano 2.3.1. punkto 1 dalies ir Vyriausybės 2017 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 947 patvirtintoms priemonėms dėl valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo.

2.30. Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 (toliau – ir Nutarimas Nr. 167) patvirtintas Vyriausybės programos įgyvendinimo plano 2.3.1. punkto 1 dalyje numatytas pedagogų rengimo, kvalifikacijos tobulinimo ir veiklos vertinimo sistemos, kurioje numatyta, kad už pedagogų rengimą ir jų kvalifikacijos tobulinimą atsakingos stipriausią mokslinį bei profesinį potencialą turinčios aukštosios mokyklos, sukūrimas ir įdiegimas. Nutarime Nr. 167 įtvirtintas reguliavimas nustato, jog prioritetas pedagogų rengimui ir kvalifikacijos tobulinimui yra skiriamas stipriausią mokslinį bei profesinį potencialą turinčioms aukštosioms mokykloms. Visgi, Nutarimo Nr. 167 nuostatos niekaip neapriboja ir visų kitų Lietuvoje veikiančių universitetų teisės rengti būsimuosius pedagogus. Iš Nutarimo Nr. 167 formuluočių nėra pagrindo daryti išvados, jog teisė rengti būsimuosius pedagogus suteikiama tik išimtinai Nutarime Nr. 167 arba jį detalizuojančiuose poįstatyminiuose teisės aktuose numatytoms aukštosioms mokykloms. Vyriausybė, nutarimu nustatydama konkrečias aukštąsias mokyklas, kurioms deleguojama išimtinė subjektinė teisė rengti būsimuosius pedagogus, pažeistų Konstitucijoje bei Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtintą aukštųjų mokyklų autonomijos principą.

2.31. Vyriausybės 2017 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 947 „Dėl valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“ (toliau – ir Nutarimas Nr. 947) buvo patvirtintos Valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo priemonės (toliau – ir Priemonės), kurių pagalba siūloma įgyvendin-

ti valstybinių universitetų tinklų optimizavimo planą. Pareiškėjų ginčijamo reguliavimo atveju yra aktuali antroji priemonė „Siūlymai valstybiniams universitetams dėl tinklo optimizavimo“. Priemonių 2.1.2 punkte numatyta, kad siekiant sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose, siūlyti Vilniaus universitetui įsteigti struktūrinį padalinį Vilniuje, vykdantį švietimo ir ugdymo krypčių mokslo ir studijų veiklas. Priemonių 2.1.3 punkte numatyta, kad siekiant sustiprinti mokslo ir studijų potencialą Šiauliuose ir pagerinti jo atitiktį miesto ir regiono visuomenės ir darbo rinkos poreikiams, 2020 metais reorganizuoti Šiaulių universitetą prijungimo prie Vilniaus universiteto būdu ir jo pagrindu suformuoti Vilniaus universiteto struktūrinį padalinį (filialą) Šiauliuose, suteikiant jam *sui generis* akademinio padalinio teises Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos pavadinimu, šiame padalinyje įsteigti pedagogų rengimo centrą ir šio padalinio tarybos sudėtyje užtikrinti Šiaulių miesto savivaldybės, Šiaulių miesto ir regiono asocijuotų verslo struktūrų dalyvavimą. Priemonių 2.2.1. punkte numatyta, kad siekiant sutelkti mokslo ir studijų potencialą Kaune ir pedagogus rengti plačios apimties universitetuose, 2018 metais reorganizuoti Vytauto Didžiojo universitetą, Aleksandro Stulginskio universitetą ir Lietuvos edukologijos universitetą sujungimo būdu į Vytauto Didžiojo universitetą, reorganizuotų universitetų veiklas vykdant Kaune, o reorganizuoto Lietuvos edukologijos universiteto studentams sudaryti sąlygas baigti studijas Vilniuje.

2.32. Nutarimas Nr. 947 iš esmės yra detalizuojantis bei plačiau paaiškinantis Nutarimo Nr. 167 turinį, todėl šie dokumentai turi būti sistemiškai aiškinami vertinant Reglamento atitiktį Nutarimo Nr. 167 ir Nutarimo Nr. 947 nuostatoms.

2.33. Nutarime Nr. 947, kaip ir Nutarime Nr. 167, nėra nurodoma, jog šiuos nutarimus įgyvendinanti Ministerija gali tik juose nurodytiems universitetams deleguoti teisę rengti būsimuosius pedagogus. Priešingai – Nutarime Nr. 947 numatyta antroji priemonė yra „siūlymai“ valstybiniams universitetams dėl tinklų optimizavimo. Kiekvieno regioninio universiteto atžvilgiu Nutarime Nr. 947 šios priemonės taip pat yra detalizuojamos įvardinant jas „siūlymais“. Taikant gramatinį teisės aiškinimo metodą, Nutarime Nr. 947 siūlomos priemonės aiškintinos kaip paliekančios diskrecijos teisę Reglamentą priimančiai ministerijai savo nuožiūra detalizuoti Nutarime Nr. 947 numatytų priemonių taikymą. Taigi Reglamento 34 punktas yra prieštaraujantis Nutarimo Nr. 947 reguliavimui, nes teisė rengti būsimuosius pedagogus suteikiama tik dviem iš Lietuvoje veikiančių vienuolikos valstybinių universitetų. Nutarimo Nr. 947 nuostatose nėra imperatyvaus pobūdžio nurodymo, numatančio, kad būsimieji pedagogai turi būti rengiami tik dviejuose universitetuose. Todėl Reglamento 34 punktas nepagrįstai susiaurina ir Nutarimo Nr. 947 nuostatų įgyvendinimą. Tai, kad Reglamentu ministerija nepagrįstai susiaurino Nutarimo Nr. 167 ir Nutarimo Nr. 947 turinį, akivaizdu ir taikant teleologinį Nutarimo Nr. 947 aiškinimo metodą, t. y. aiškinant Nutarimo Nr. 947 turinį pagal tikslus, kurių siekė šį teisės aktą priimantis teisėkūros subjektas. Nutarimas Nr. 947 detalizuoja Nutarimo Nr. 167, kuriuo buvo siekiama įtvirtinti prioritetą stipriausioms mokslinį bei profesinį potencialą turinčioms aukštosioms mokykloms, turinį. Todėl ir Nutarimo Nr. 947 tikslas yra detalizuoti, kuriose būtent aukštosiose mokyklose turėtų būti sutelkiamas šis potencialas ir nurodoma, kokių veiksmų siūlytina imtis tokio potencialo sutelkimui.

2.34. Tačiau Nutarimas Nr. 947, kaip ir Nutarimas Nr. 167, nedraudžia ir kitoms Lietuvoje veiklą vykdančioms valstybinėms aukštosioms mokykloms organizuoti būsimųjų pedagogų rengimo programas. Tokio draudimo įtvirtinimas nutarimuose būtų

prieštaringas jų turiniui, nes Nutarimu Nr. 167 ir Nutarimu Nr. 947 yra tik siekiama būtent išskirti didžiausią būsimųjų pedagogų rengimo potencialą turinčias aukštąsias mokyklas ir skatinti tolimesnį jų tobulėjimą šioje srityje, tuo pat metu niekur nenumatant draudimo ir kitoms aukštosioms mokykloms rengti būsimuosius pedagogus. Būtent toks Nutarimo Nr. 167 ir Nutarimo Nr. 947 tikslams prieštaraujantis reguliavimas ir buvo numatytas Reglamento 34 punkte. Taigi, jokiame aukštojo mokslo santykius reglamentuojančiame teisės akte, įskaitant ir Nutarimą Nr. 167, ir Nutarimą Nr. 947, nėra numatyta, jog būsimuosius pedagogus gali rengti tik dvi Lietuvoje veikiančios aukštosios mokyklos. Priešingai, visas šiame pareiškime cituojamas teisinis reglamentavimas ir jį aiškinanti Konstitucinio Teismo ir administracinių teismų praktika pabrėžia aukštųjų mokyklų autonomijos principo svarbą bei jo taikymą. Tuo remiantis, aukštosioms mokykloms paliekama teisė savarankiškai nuspręsti dėl jų vykdomų aukštojo mokslo programų, įskaitant ir galimybės ugdyti būsimuosius pedagogus.

2.35. Išdėstyti argumentai pagrindžia tai, kad Reglamento 34 punktas neteisėtai ir todėl nepagrįstai susiaurina visiems Lietuvoje veikiantiems universitetams numatytą teisę rengti būsimuosius pedagogus tik iki dviejų universitetų – Vilniaus universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto. Tai, kad Reglamentas susiaurino aukštųjų mokyklų dispoziciją rengti būsimuosius pedagogus, pagrindžia, jog Reglamentas yra neteisėtas, dėl to yra naikintinas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 117 straipsnyje numatyta tvarka. Tai leidžia teigti, jog Reglamento 34 punktas prieštarauja Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje įtvirtintam ir Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnyje detalizuotam aukštųjų mokyklų autonomijos principui, šiame įstatyme įtvirtintam lygybės principui, priimtas pažeidžiant gero viešojo administravimo principą ir prieštarauja Nutarimu Nr. 167 patvirtinto Vyriausybės programos įgyvendinimo plano 2.3.1. punkto 1 daliai.

II.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija atsiliepime į pareiškimą prašo pareiškimo netenkinti. Ministerija atsiliepimą į patikslintą pareiškimą grindžia šiais argumentais:

3.1. Sprendimas sutelkti pedagogų rengimo potencialą Vilniuje ir Kaune, taip pat Šiauliuose, priimtas įgyvendinant Planą ir Nutarimą Nr. 947. Remiantis Plano 13 punktu, Plane yra pažymėta, jog Lietuvoje veikia du plačios aprėpties klasikiniai universitetai: Vilniuje – Vilniaus universitetas, Kaune – Vytauto Didžiojo universitetas. Plane buvo numatyti tokie valstybinių universitetų pertvarkos veiksmai: 1) telkti aukštųjų mokyklų tyrėjų, dėstytojų ir infrastruktūros išteklius, skatinti universitetų susijungimo ir integracijos procesus, sudarančius sąlygas gerinti studijų ir mokslo kokybę; 2) sutelkti Vilniuje ir Kaune po vieną klasikinį, plačios aprėpties tyrimų universitetą (šiuose miestuose taip pat gali veikti profiliniai technologijos, sveikatos mokslų ir menų universitetai); 3) išlaikyti Klaipėdoje ir Šiauliuose regionų poreikius atitinkančius ir savo išskirtinumu pasižyminčius universitetinio mokslo centrus, kurie gali būti kitų universitetų padaliniai; 4) sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu (Plano 22 ‑ 25 p.).

3.2. Iš visų aukštųjų mokyklų, vykdančių pedagogų rengimo studijų programas, didžiausia dalis šių studijų vykdoma Vilniaus universitete ir Vytauto Didžiojo universitete. Švietimo valdymo informacinės sistemos duomenimis pedagogų rengimo studijų programas iš viso vykdo 5 kolegijos (Vilniaus kolegija, Klaipėdos valstybinė kolegija, Marijampolės kolegija, Panevėžio kolegija, Kauno kolegija) ir 6 universitetai (Vilniaus universitetas (Vilniuje ir Šiaulių akademijoje), Vytauto Didžiojo universitetas, Kauno technologijos universitetas, Klaipėdos universitetas, Mykolo Romerio universitetas, Lietuvos sporto universitetas). Kolegijose vykdomos tik ikimokyklinio, priešmokyklinio ir pradinio ugdymo pedagogikos studijų programos, taip pat viena šokio pedagogikos studijų programa. Kolegijos neturi potencialo vykdyti dalyko mokytojų rengimą, nes tam reikia vykdyti studijų krypties, siejamos su mokomuoju dalyku (pvz., matematika, chemija, fizika, istorija, lietuvių ar užsienio kalba ir kiti mokomieji dalykai) studijas ir turėti reikiamą akademinį potencialą. Kolegijose tokios studijos nėra vykdomos, nes tokių krypčių studijos yra universitetinės. Universitetuose vykdomos ikimokyklinio, priešmokyklinio ir pradinio, specialiosios pedagogikos ir mokomųjų dalykų mokytojų rengimo studijų programos.

3.3. Kalbant apie pedagogų rengimą universitetuose, svarbu įvertinti universitetų galimybes ir pedagogų rengimo apimtis. Kauno technologijų universitete vykdomos tik profesinės pedagogikos studijos, į kurias stoja asmenys, įgiję aukštojo mokslo kvalifikaciją, siekiantys įgyti pedagogo kvalifikaciją. Mykolo Romerio universitete vykdomos profesinės pedagoginės studijos ir socialinės pedagogikos studijų programa. Lietuvos sporto universitetas vykdo fizinio ugdymo ir sporto programą. Klaipėdos universitetas vykdo ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio ugdymo studijų programas ir profesinių pedagoginių studijų programą.

3.4. Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas, būdami plačios aprėpties klasikiniai universitetai, turi visas galimybes visapusiškai įgyvendinti pedagogų rengimą (vykdo visų rūšių pedagogų rengimą: pagal pirmosios pakopos pedagogikos studijų krypties studijų programas bei profesinių pedagoginių studijų programas). Vilniaus universitete ir Vytauto Didžiojo universitete yra sutelktas tiek ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, specialiosios pedagogikos, tiek mokomųjų dalykų mokytojų rengimas, taip pat vykdomos pedagoginės profesinės studijos. Vilniaus universitetas vykdo pirmosios pakopos dalyko pedagogikos studijų programą, turinčią platų specializacijų sąrašą, kuriose rengiami lietuvių kalbos ir literatūros, užsienio kalbos, biologijos, fizikos, istorijos, chemijos dalykų mokytojai, taip pat vykdo ikimokyklinio ir pradinio ugdymo, specialiosios pedagogikos (Šiaulių akademija), muzikos bei kūno kultūros ir sporto bei profesinių pedagoginių studijų programas.

3.5. Vytauto Didžiojo universitete taip pat vykdoma pirmosios pakopos dalyko pedagogikos studijų programa, kurioje yra istorijos, geografijos, lietuvių kalbos ir literatūros, informatikos, matematikos, biologijos, chemijos, technologijų specializacijos. Taip pat vykdoma ikimokyklinio ir pradinio ugdymo studijų programa, religijos pedagogikos, specialiosios pedagogikos studijų programa, profesinių pedagoginių studijų programa. Siekiant pailiustruoti pedagogų rengimo apimtis, svarbu paminėti, kad Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas kasmet priima stojančiuosius į maždaug pusę visų aukštųjų mokyklų valstybės finansuojamų studijų vietų (Lietuvos aukštųjų mokyklų asociacijos, vykdančios priėmimą į pirmosios pakopos ir vientisąsias studijas, 2022 metų

duomenimis Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas priėmė studentus į 325 valstybės finansuojamų studijų vietas pirmosios pakopos studijose iš 665 valstybės finansuojamų studijų vietų).

3.6. Nėra pagrindo sutikti su pareiškėjų vertinimu, kad Reglamento 34 punktas prieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 4 punkte įtvirtintam lygių galimybių principui. Mokslo ir studijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 4 punkte nustatyta, kad mokslas yra grindžiamas lygių galimybių principu. Vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymo 4 straipsnio 13 dalimi mokslas – žinių sistema, apimanti bendrąsias tiesas ar teorijas arba bendrųjų dėsnių veikimą, pagrįsta mokslinių tyrimų metodais. Taigi, pirmiausia, lygių galimybių principo įgyvendinimas moksle yra tiesiogiai susijęs su lygių galimybių sudarymu asmenims vykdyti mokslinę veiklą (o ne vykdyti studijas, kaip teigia pareiškėjai). Reglamento 34 punkto nuostata iš Lietuvos Respublikos piliečių neatimama teisė studijuoti kitose aukštosiose mokyklose, taip pat neatimama aukštųjų mokyklų teisė rengti pedagoginių studijų programas, organizuoti ir vykdyti akredituotas studijas, todėl nei asmenų, ketinančių studijuoti, nei aukštųjų mokyklų, vykdančių studijų programas, atžvilgiu lygiateisiškumo principas nėra pažeidžiamas.

3.7. Remiantis Švietimo ir mokslo įstatymo 56 straipsnio 1, 2, 14 punktais, Mokslo ir studijų įstatymo 14 straipsnio 1 dalimi, 8 straipsnio 4 dalimi, 47 straipsnio 4, 5 dalimis bei Konstitucinio Teismo jurisprudencija darytina išvada, kad Ministras turi teisę ir prievolę nustatyti reikalavimus pedagogų rengimui. Pareiškėjų teiginys, kad Reglamento 34 punkte numatytas reguliavimas suteikia išskirtinę subjektinę teisę dviem iš vienuolikos universitetų rengti būsimuosius pedagogus ir todėl pažeidžia įtvirtintą Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnyje autonomijos principą, neatitinka faktinių aplinkybių ir nustatyto reglamentavimo, todėl yra visiškai nepagrįstas.

3.8. Ministerija siekia, kad aukštosios mokyklos, rengdamos pedagogus, bendradarbiautų su Centrais, kuriuose sutelktas pedagogų rengimo mokslinis ir pedagoginis potencialas, plėtojamas edukologijos mokslas. Reglamento 36 punkte aprašoma, kokie dalykai numatomi Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartyse, tačiau šios bendradarbiavimo sutartys nėra privalomos aukštosioms mokykloms, ir įtvirtintas Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje aukštųjų mokyklų autonomijos principas nėra pažeidžiamas.

3.9. Reglamento 19, 34, 36 punktų nuostatos atitinka aukštesnės galios teisės aktus, yra aiškios, suprantamos, užtikrina viešojo intereso (mokslo ir studijų kokybės užtikrinimas) ir aukštųjų mokyklų (visos aukštosios mokyklos, turinčios pedagogams rengti reikiamą kompetenciją, gali rengti pedagogus) interesų pusiausvyrą.

3.10. Siekiant nuolat tobulinti teisinį reglamentavimą ir vadovaujantis Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano, patvirtinto Vyriausybės 2021 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. 155 „Dėl Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano patvirtinimo“, 1.3.4 ir 1.3.5 papunkčiais, švietimo, mokslo ir sporto ministro 2022 m. rugsėjo 8 d. įsakymu Nr. V-1391 „Dėl darbo grupės pedagogų rengimo modeliui atnaujinti sudarymo“ buvo sudaryta darbo grupė, kurios tikslas – peržiūrėti, išdiskutuoti ir aptarti galimus pedagogų rengimo pokyčius, kurie būtų orientuoti į išteklių telkimą, tinklaveiką, ugdymo mokslų vystymą. Taip pat darbo grupėje ketinama diskutuoti dėl Centrų sampratos ir jiems keliamų reikalavimų tobulinimo, planuojama sutarti dėl aukštųjų mokyklų, atsitinkančių reikalavimus, keliamus centrams,

galimybių tapti Centru suvienodinimo. Planuojama, jog darbo grupė veiks iki 2023 m. gegužės mėn. (įskaitytinai), taigi, nuosekliai einama prie išsikelto tikslo įgyvendinimo bei klausimų, apibrėžtų būtent šios darbo grupės veiklai, sisteminio sprendimo. Esminiai Reglamento pokyčiai bus derinami su visomis aukštosiomis mokyklomis ir kitomis suinteresuotomis institucijomis.

3.11. Atsižvelgiant į aplinkybes, kurios išdėstytos pirmiau, Reglamento 34 punkto nuostatos neprieštarauja gero viešojo administravimo principui, jos atitinka Plano ir Nutarimo Nr. 947 nuostatas, kitus galiojančius teisės aktus, nepažeidžia asmenų teisių ir teisėtų lūkesčių.

3.12. Sprendžiant dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo nagrinėjamoje byloje svarbu įvertinti, jog pareiškėjai yra Seimo nariai, kurie turi kompetenciją priimti įstatymus ir spręsti kitus visai šaliai svarbius klausimus. Šioje byloje sprendžiamas klausimas dėl norminio teisės akto teisėtumo, todėl visos šalys turėtų siekti bendro tikslo. Seime dirba daug teisininkų, yra Teisės departamentas, todėl Seimo nariai, esant reikalui, turi galimybę kreiptis į juos teisinės pagalbos. Atsižvelgiant į tai, atstovavimo išlaidos šioje byloje nebuvo būtinos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

III.

4. Pareiškėjai Seimo nariai kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą, prašydami ištirti, ar Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 „Dėl Pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatoms.

5. Pareiškėjai Seimo nariai nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje iš esmės teigia, kad Reglamento 19, 34 ir 36 punktai prieštarauja aukštųjų mokyklų autonomijos principui, įtvirtintam Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje, kadangi riboja kitų aukštųjų mokyklų (kurios Reglamente nėra įvardintos kaip Centrai) teisę vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, suteikia pranašumą universitetams, kurie įvardinami kaip Centrai, lyginant su likusiais universitetais, kuriems toks (Centro) statusas nėra suteikiamas, įtvirtinami vertikalūs santykiai tarp skirtingų universitetų.

6. Atsakovas Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija teigia, kad Reglamento 19, 34 ir 36 punktai aukštųjų mokyklų autonomijos principui neprieštarauja. Pasak atsakovo, Reglamento 36 punkte nurodytos Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartys nėra privalomos aukštosioms mokykloms, visos aukštosios mokyklos, turinčios pedagogams rengti reikiamą kompetenciją, gali rengti pedagogus.

7. Pažymėtina, kad pareiškėjas, teikdamas su individualia byla nesusijusį (abstraktų) prašymą ištirti ginčo norminio akto nuostatos teisėtumą, kartu turi aiškiai nurodyti konkrečias aplinkybes, kurios, jo nuomone, sudaro prielaidas teisiškai pagrįstai abejonei

dėl teisėtumo. Būtent pagal tokias abstraktų prašymą (pareiškimą) pateikusio pareiškėjo nurodytas konkrečias aplinkybes (argumentus) paprastai yra identifikuojamos norminio akto (jo dalies) teisėtumo tyrimo ribos, ypač tais atvejais, kai prašoma įvertinti norminio akto nuostatų atitiktį bendriesiems teisės (teisinio reguliavimo, viešo administravimo, teisėkūros) principams ir (ar) bendrosioms įstatymuose ir juos lydinčiuose teisės aktuose nurodytoms taisyklėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-21-438/2017 Administracinė jurisprudencija Nr. 35, 2018, p. 11–28, 2022 m. spalio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-9-492/2022). Taigi Reglamento 19, 34 ir 36 punktų atitiktis Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje nagrinėjama atsižvelgiant į tuos argumentus, kuriuos savo pareiškime nurodė pareiškėjai.

8. Išplėstinė teisėjų kolegija pabrėžia, kad dalis pareiškėjų teikiamų argumentų yra susiję su teisinio reguliavimo politiniu tikslingumu. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalį teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus. Paminėtos Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos, reglamentuojančios ginčų dėl teisės nagrinėjimo ypatumus, *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) taikomos nagrinėjant abstrakčius pareiškimus ištirti norminio administracinio akto teisėtumą. Politinis ar ekonominis tikslingumas reiškia viešojo administravimo subjekto diskreciją pasirinkti visuomeninių santykių raidos prioritetus, nustatyti raidos strategiją, nepažeidžiant aukštesnių teisės aktų reikalavimų. Administracinių teismų kompetencija tokiu atveju apsiriboja tikrinimu, ar įgyvendindamas ekonominę ir politinę diskreciją viešojo administravimo subjektas nepažeidė teisės principų ir normų.

Ginčijamas ir su juo susijęs bylai aktualus teisinis reguliavimas

9. Reglamentas, kurio nuostatos yra ginčijamos nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje, yra priimtas remiantis Švietimo įstatymo 56 straipsnio 14 punktu, kuriame nustatyta, kad Švietimo ir mokslo ministerija yra įgaliota tvirtinti valstybinių ir savivaldybių švietimo įstaigų (išskyrus aukštąsias mokyklas) vadovų, jų pavaduotojų ugdymui, ugdymą organizuojančių skyrių vedėjų kvalifikacijos tobulinimo ir veiklos vertinimo nuostatus, mokytojų, pagalbos mokiniui specialistų kvalifikacijos tobulinimo ir atestacijos nuostatus, pedagogų rengimo reglamentą, vadovų rezervo reglamentą. Analogiška nuostata įtvirtinta ir Vyriausybės 1998 m. liepos 21 d. nutarimu Nr. 914 „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerijos nuostatų (2023 m. balandžio 12 d. nutarimo Nr. 269 redakcija) 10.1.13. punkte. Taigi Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministras įsakymu patvirtindamas Pedagogų rengimo reglamentą, kurio atitinkamų nuostatų teisėtumas yra vertinamas šioje norminėje byloje, įgyvendino šiai ministerijai įstatymu ir Vyriausybės nutarimu įtvirtintus įgaliojimus.

10. Reglamento 19 punkte nustatyta:

„19. Pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją:

19.1. vykdo Centrai [Pedagogų rengimo centrai] ir kitos aukštosios mokyklos, turinčios bendradarbiavimo sutartį su Centrais, vykdantys (-čios) akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas;

19.2. vykdo Centrai ir kitos aukštosios mokyklos, turinčios bendradarbiavimo sutartį su Centrais, turintys (-čios) akredituotą mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų kryptį, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas;

19.3. gali vykdyti kitos aukštosios mokyklos, neturinčios bendradarbiavimo sutarties su Centrais, bet vykdančios akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas ar akredituotas mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypties studijas, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas.“

11. Reglamento 34 punkte nustatyta: „Vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, Centrais tampa: Vilniuje ir Šiauliuose – Vilniaus universitetas, Kaune – Vytauto Didžiojo universitetas.“

12. Reglamento 36 punkte įtvirtinta: „Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartyse numatomos studijų programų vykdymo apimtys, studijų programų pasiskirstymas tarp Centro ir kitų aukštųjų mokyklų, susitarimai dėl studijų programų registravimo, pedagoginių stažuočių įgyvendinimo, pedagoginių kompetencijų įskaitymo, pedagogų ir dėstytojų kompetencijų tobulinimo programų vykdymo, dėstytojų ir kito personalo dalyvavimo vykdant skirtingas studijų programas ir kiti aukštosioms mokykloms svarbūs bendradarbiavimo aspektai.“

13. Pagal Reglamento 3.11 punktą pedagogų rengimo centras yra „švietimo, mokslo ir sporto ministro nustatytus reikalavimus atitinkantis universitetas, telkiantis šalies (regiono) mokslinį edukologinį potencialą, bendradarbiavimo pagrindais veikiantis kartu su kitomis ugdymo mokslų krypčių grupės studijas vykdančiomis aukštosiomis mokyklomis.“

14. Reglamento 33 punkte yra įtvirtinti reikalavimai, kuriuos turi atitikti Centro veikla, o Reglamento priede yra nurodyti pedagogų rengimo centro veiklos vertinimo rodikliai.

15. Apibendrinant konstatuotina, kad byloje ginčijamame teisiniame reguliavime: 1) yra įtvirtintas pedagogų rengimo organizavimo modelis, t. y. numatytos galimybės pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, vykdyti (i) Centrams ir kitoms aukštosioms mokykloms, turinčioms bendradarbiavimo sutartį su Centrais, vykdantiems (-čioms) akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas (19.1 p.); (ii) Centrams ir kitoms aukštosioms mokykloms, turinčioms bendradarbiavimo sutartį su Centrais, turintiems (-čioms) akredituotą mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų kryptį, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas (19.2 p.); (iii) kitoms aukštosioms mokykloms, neturinčioms bendradarbiavimo sutarties su Centrais, bet vykdančioms akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas ar akredituotas mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypties studijas, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas (19.3 p.); 2) Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas yra įvardinti kaip Centrai, t. y. švietimo, mokslo ir sporto ministro nustatytus reikalavimus atitinkantys universitetai, telkiantys šalies (regiono) mokslinį edukologinį potencialą, bendradarbiavimo pagrindais veikiantys kartu su kitomis ugdymo mokslų krypčių grupės studijas vykdančiomis aukštosiomis mokyklomis (3.11 ir 34 p.); 3) nustatyta, kas turėtų būti numatyta Centro ir kitų aukštųjų mokyklų

bendradarbiavimo sutartyse (36 p.).

16. Nagrinėjamos norminės administracinės bylos kontekste paminėtina, kad Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo" patvirtino Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planą. Šio plano 2.3.1 darbas „Mokytojų rengimo, kvalifikacijos tobulinimo ir karjeros sistemos sukūrimas", be kita ko, įtvirtinti tokie veiksmai: „1 Pedagogų rengimo, kvalifikacijos tobulinimo ir veiklos vertinimo sistemos, kurioje numatyta, kad už pedagogų rengimą ir jų kvalifikacijos tobulinimą atsakingos stipriausią mokslinį bei profesinį potencialą turinčios aukštosios mokyklos, sukūrimas ir įdiegimas; 2. Sutarčių su aukštosiomis mokyklomis dėl pedagogų (įskaitant profesinių mokyklų) rengimo ir jų kvalifikacijos tobulinimo sudarymas, remiantis valstybės raidos prioritetais, aukštųjų mokyklų veiklos vertinimo rezultatais, mokinių pasiekimų ir pažangos rezultatais <...> 5. Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo pedagogų pirminis ir tęstinis rengimas (studijų programų atnaujinimas, dėstytojų kompetencijų gerinimas, nuoseklus ir nuolatinis pedagogų, vadovų ir viso personalo kvalifikacijos tobulinimas)"; 2.2.4. darbe „Darnaus profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų tinklo sukūrimas ir socialinės įtraukties didinimas" nurodytas 3 veiksmas „Mokslo ir studijų institucijų tinklo optimizavimo plano parengimas, konsultuojantis su socialiniais ir ekonominiais partneriais", toje pačioje eilutėje nurodytas terminas ‑ 2017 m. II ketvirtis, ir institucija – ŠMM [Švietimo, mokslo ir sporto ministerija].

17. Seimas 2017 m. birželio 29 d. priėmė nutarimą Nr. XIII-533 „Dėl valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano patvirtinimo", kuriame nutarė pritarti Valstybinių universitetų tinklo optimizavimo planui (toliau – ir Planas) (1 str.) bei siūlyti Vyriausybei iki 2017 m. gruodžio 1 d. parengti Plano įgyvendinimo priemones ir kitus teisės aktus, užtikrinant jų atitiktį Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programai, kuriai pritarta Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos" (2 str.).

17.1. Plano 9 punkte pažymėta, jog „Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo", II prioritete „Švietimo, kultūros ir mokslo paslaugų kokybės bei efektyvumo didinimas" greta profesinio mokymo ir aukštojo mokslo studijų turinio ir metodų atnaujinimo, socialinės įtraukties didinimo, sąlygų ir paskatų mokytis visą gyvenimą tobulinimo, švietimo ir mokslo finansavimo, stebėsenos ir vertinimo, tyrėjų ir dėstytojų rengimo, karjeros sistemų pertvarkų 2.2.4 darbe numatytas darnaus profesinio mokymo, mokslo ir studijų institucijų tinklo sukūrimas. Įgyvendinant šio darbo 3 veiksmą, parengtas šis planas."

17.2. Plano 13 ir 14 punktuose nustatyta:

„13. Valstybinių universitetų tinklo padėtis Lietuvoje šiuo metu yra tokia (plačiau – Plano 1 priede):

13.1. Vilniaus mieste veikia vienas plačios aprėpties klasikinis mokslo universitetas – Vilniaus universitetas, 3 plataus profilio valstybiniai universitetai – Lietuvos edukologijos universitetas, Mykolo Romerio universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas ir 3 specializuotos valstybinės universitetinės aukštosios mokyklos: Lietuvos muzikos ir teatro akademija, Vilniaus dailės akademija ir Lietuvos karo akademija.

13.2. Kauno mieste ir regione veikia vienas plačios aprėpties universitetas – Vytauto Didžiojo universitetas, 2 plataus profilio valstybiniai universitetai – Kauno technologijos universitetas ir Lietuvos sveikatos mokslų universitetas ir 2 specializuotos universitetinio lygmens aukštosios mokyklos – Aleksandro Stulginskio universitetas ir Lietuvos sporto universitetas. Kaune taip pat veikia Vilniaus universiteto Kauno fakultetas, Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakultetas ir Vilniaus dailės akademijos Kauno fakultetas.

13.3. Klaipėdos ir Šiaulių miestuose veikia po vieną valstybinį universitetą – Klaipėdos universitetas ir Šiaulių universitetas. Klaipėdoje taip pat veikia Vilniaus dailės akademijos Klaipėdos fakultetas.

14. Atsižvelgiant į šiame skyriuje išdėstytą Lietuvos mokslo ir studijų sistemos vystymosi potencialą, Plano 1 priede pateiktą valstybinių universitetų stiprybių ir silpnybių apžvalgą pagal regionus ir Plano 2 priede pateiktą valstybinių universitetų vertinimą pagal studijų ir mokslo veiklą, įvertinus valstybinių universitetų tinklo institucijų mokslo ir studijų veiklos makrorodiklius, stipriausi šalies universitetai yra šie:

14.1. Vilniaus mieste – Vilniaus universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas;

14.2. Kauno mieste ir regione – Lietuvos sveikatos mokslų universitetas, Kauno technologijos universitetas.“

17.3. Plano 17 punkte nustatyta: „Vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, pedagogų rengimo centrai ateityje turėtų būti vystomi abiejuose svarbiausiuose universitetiniuose miestuose Kaune ir Vilniuje, o specialiosios pedagogikos – dar ir stiprias tos krypties pedagogų rengimo tradicijas turinčiuose Šiauliuose.“

17.4. Plano 23 punkte nurodyta: „Sutelkti Vilniuje ir Kaune po vieną klasikinį, plačios aprėpties tyrimų universitetą. Šiuose miestuose taip pat gali veikti profiliniai technologijos, sveikatos mokslų ir menų universitetai.“

17.5. Plano 25 punkte įtvirtinta: „Sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu.“

17.6. Plano 29 punkte nurodyta, kad Plano įgyvendinimą koordinuoja Švietimo ir mokslo ministerija, o Plano 30 punkte nustatyta, kad Plano įgyvendinimo priežiūrą atlieka Seimas ir Švietimo ir mokslo ministerija (nuolatinė stebėsena).

18. Vyriausybė 2017 m. lapkričio 22 d. nutarimu Nr. 947 „Dėl valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“ (2020 m. vasario 12 d. nutarimo Nr. 122 redakcija) patvirtino Valstybinių universitetų tinklo optimizavimo plano įgyvendinimo priemones, kuriose įtvirtinta 2 priemonė „Siūlymai valstybiniams universitetams dėl tinklo optimizavimo“.

18.1. Priemonių 2.1. punkte pažymėta: „Vilniuje ir Šiauliuose esančių valstybinių universitetų tinklo optimizavimas: <...> 2.1.2. Siekiant sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose, siūlyti Vilniaus universitetui įsteigti struktūrinį padalinį Vilniuje, vykdantį švietimo ir ugdymo krypčių mokslo ir studijų veiklas. 2.1.3. Siekiant sustiprinti mokslo ir studijų potencialą Šiauliuose ir pagerinti jo atitiktį miesto ir regiono visuomenės ir darbo rinkos poreikiams, 2020 metais reorganizuoti Šiaulių universitetą prijungimo prie Vilniaus universiteto būdu ir jo pagrindu suformuoti Vilniaus universi-

teto struktūrinį padalinį (filialą) Šiauliuose, suteikiant jam *sui generis* akademinio padalinio teises Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos pavadinimu, šiame padalinyje įsteigti pedagogų rengimo centrą ir šio padalinio tarybos sudėtyje užtikrinti Šiaulių miesto savivaldybės, Šiaulių miesto ir regiono asocijuotų verslo struktūrų dalyvavimą."

18.2. Priemonių 2.2. punkte nurodyta: „Kauno apskrityje veikiančių valstybinių universitetų tinklo optimizavimas: 2.2.1. Siekiant sutelkti mokslo ir studijų potencialą Kaune ir pedagogus rengti plačios aprėpties universitetuose, 2018 metais reorganizuoti Vytauto Didžiojo universitetą, Aleksandro Stulginskio universitetą ir Lietuvos edukologijos universitetą sujungimo būdu į Vytauto Didžiojo universitetą, reorganizuotų universitetų veiklas vykdant Kaune, o reorganizuoto Lietuvos edukologijos universiteto studentams sudaryti sąlygas baigti studijas Vilniuje."

18.3. Priemonių 2.1.2 ir 2.2.1 punktuose nurodytų veiksmų vykdytoju yra nurodyta Švietimo, mokslo ir sporto ministerija.

19. Apibendrinant Plane ir Priemonėse išdėstytas nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje aktualias nuostatas, pažymėtina, kad: 1) Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas yra įvardinti kaip plačios aprėpties universitetai (Plano 13.1 ir 13.2 p.); 2) stipriausiais universitetais yra įvardinti Vilniaus universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Lietuvos sveikatos mokslų universitetas, Kauno technologijos universitetas (14 p.); 3) vadovaujantis nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose, nurodyta, kad pedagogų rengimo centrai ateityje turėtų būti vystomi abiejuose svarbiausiuose universitetiniuose miestuose Kaune ir Vilniuje, o specialiosios pedagogikos – dar ir stiprias tos krypties pedagogų rengimo tradicijas turinčiuose Šiauliuose (17 p.); 4) įtvirtintas siekis sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu (Plano 25 p.), siekiama sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose (Priemonių 2.1.2. ir 2.2.1 p.).

20. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad Plano nuostatos nėra visiškai nuoseklios, kadangi, viena vertus, stipriausiais universitetais yra įvardinti Vilniaus universitetas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Lietuvos sveikatos mokslų universitetas, Kauno technologijos universitetas (14 p.), taip pat vadovaujamasi nuostata, kad pedagogų rengimas turi vykti stipriausiuose šalies universitetuose (17 p.). Kita vertus, įtvirtintas siekis sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu (25 p.). Kaip minėta, Priemonėse yra pažymėta, jog siekiama sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose (Priemonių 2.1.2. ir 2.2.1 p.).

Aukštųjų mokyklų autonomijos principas ir oficialioji konstitucinė doktrina

21. Pareiškėjai prašo ištirti Reglamento 19, 34 ir 36 punktų atitiktį Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai, kurioje nustatyta, kad „Aukštoji mokykla turi autonomiją, apimančią akademinę, administracinę, ūkio ir finansų tvarkymo veiklą, grindžiamą savivaldos principu ir akademine laisve. Lietuvos Respublikos Konstitucijos, šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka aukštosios mokyklos autonomija derinama su atskaitomybe visuomenei, steigėjams ir juridinio asmens dalyviams." Taigi pareiškėjai iš esmės abejoja, ar Reglamento 19, 34 ir 36 punktuose įtvirtintu teisiniu reglamentavimu nėra pažeidžia-

mas aukštųjų mokyklų autonomijos principas.

22. Aukštųjų mokyklų autonomijos principas įtvirtintas Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje, kurioje nustatyta, kad „Aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija“. Atsižvelgiant į tai, Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto aukštųjų mokyklų autonomijos principo turinys, pirmiausiai, aiškintinas atsižvelgiant į šiuo klausimu suformuotą oficialią Konstitucinio Teismo doktriną.

23. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje laiduojama aukštųjų mokyklų autonomija suponuoja akademinę ir institucinę autonomiją. Aukštųjų mokyklų akademinė autonomija ir institucinė autonomija yra neatskiriamai susijusios, t. y. be akademinės autonomijos negali būti laiduojama institucinė autonomija – aukštosios mokyklos savivalda, o be institucinės autonomijos nebūtų užtikrinta akademinė autonomija, kylanti *inter alia* iš konstitucinės mokslo ir tyrimų laisvės (2011 m. gruodžio 22 d., 2014 m. lapkričio 10 d., 2018 m. birželio 29 d. nutarimai).

24. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad tradiciškai aukštosios mokyklos autonomija suprantama kaip teisė savarankiškai nustatyti ir įtvirtinti įstatuose ar statute savo organizacinę ir valdymo struktūrą, ryšius su kitais partneriais, mokslo ir studijų tvarką, studijų programas, studentų priėmimo tvarką, spręsti kitus su tuo susijusius klausimus, naudotis valstybės perduotu ir kitu įsigytu turtu, turėti teritorijos ir pastatų, kito turto, skirto mokslo ir studijų reikalams, neliečiamumo garantiją; tuo tikslu aukštajai mokyklai garantuojama institucinė autonomija, t. y. tam tikras statusas, kuris reiškia, kad yra tam tikros veiklos sritys, laisvos nuo vykdomosios valdžios kontrolės (*inter alia* 1994 m. birželio 27 d., 2002 m. vasario 5 d., 2011 m. gruodžio 22 d., 2018 m. birželio 29 d. nutarimai).

25. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad autonomijos suteikimas aukštosioms mokykloms neatleidžia valstybės nuo konstitucinės priedermės užtikrinti aukštojo mokslo sistemos veiksmingumą; todėl aukštųjų mokyklų autonomija nereiškia, kad jų veikla negali būti valstybės reguliuojama; priešingai, dėl to, kad yra susijusi su *inter alia* konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimu, taip pat su valstybės biudžeto lėšų naudojimu, ši veikla turi būti reguliuojama ir prižiūrima; tai kyla ir iš Konstitucijos 40 straipsnio 4 dalies; tačiau valstybės teisė reguliuoti išorinius aukštųjų mokyklų santykius neturi apriboti aukštosios mokyklos mokslinės ir pedagoginės veiklos laisvės (*inter alia* 1994 m. birželio 27 d., 2008 m. kovo 20 d., 2011 m. gruodžio 22 d., 2018 m. birželio 29 d. nutarimai).

26. Atskleisdamas valstybės konstitucinės priedermės užtikrinti aukštojo mokslo sistemos veiksmingumą turinį, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad pagal Konstituciją, paisydamas aukštųjų mokyklų autonomijos, įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti ir reglamentuoti konkretų mokslo ir studijų organizavimo modelį, labiausiai atitinkantį tam tikro laikotarpio valstybės ir visuomenės pažangios raidos poreikius (2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas). Valstybės formuojama ir vykdoma aukštojo mokslo politika turi atitikti viešąjį interesą, visuomenės poreikius; ši politika apima *inter alia* priemonių, leidžiančių užtikrinti studijų kokybę, nustatymą (2008 m. kovo 20 d., 2018 m. birželio 19 d., 2018 m. birželio 29 d. nutarimai).

27. Šiame kontekste Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs ir tai, kad pagal Konstituciją, *inter alia* jos 40 straipsnio 1 dalį, 41 straipsnio 3 dalį, kuriose *expressis verbis* minimos valstybinės mokymo įstaigos, taip pat 40 straipsnio 4 dalį, pagal kurią valsty-

bė prižiūri mokymo įstaigų veiklą, valstybė turi pareigą nustatyti valstybinių aukštųjų mokyklų sistemą (2008 m. kovo 20 d. 2018 m. birželio 29 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad įstatymų leidėjas negali priimti sprendimų, kurie varžytų *inter alia* Konstitucijos 40 straipsnyje įtvirtintą aukštųjų mokyklų autonomiją (1994 m. birželio 27 d., 2018 m. birželio 19 d., 2018 m. birželio 29 d. nutarimai).“

28. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad pagal Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalį kiekvienas žmogus turi teisę į aukštąjį mokslą, prieinamą pagal jo sugebėjimus, kad ši konstitucinė žmogaus teisė yra svarbi įvairių jo teisių bei teisėtų interesų įgyvendinimo sąlyga ir suponuoja valstybės pareigą sudaryti prielaidas įgyvendinti šią teisę (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2007 m. birželio 7 d., 2008 m. vasario 20 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas 2008 m. vasario 20 d. nutarime pažymėjo, kad konstitucinė žmogaus teisė pagal sugebėjimus siekti aukštojo mokslo (išsilavinimo) ir jo konstitucinė teisė į profesiją suponuoja, be kita ko, valstybės pareigą užtikrinti, kad Konstitucija ir įstatymais grindžiamų teisės aktų, išleistų valstybės institucijų, pagrindu (taigi legaliai) veikiančių, vadinasi, valstybės pripažįstamų, aukštųjų mokyklų išduoti įgytą aukštąjį išsilavinimą (baigtas aukštojo mokslo studijas, įgytą kvalifikacinį laipsnį) patvirtinantys dokumentai (aukštojo mokslo diplomai) būtų pripažįstami įrodančiais, jog tam tikras asmuo yra įgijęs tam tikros krypties ir (arba) lygmens aukštąjį išsilavinimą (profesiją), kurio reikia, kad jis galėtų dirbti tam tikrą darbą ar eiti tam tikras pareigas. Jis konstitucines asmens teises į darbą, išsilavinimą ir profesiją aiškindamas konstitucinių teisinio tikrumo, teisinio saugumo, viešumo, skaidrumo principų kontekste konstatavo, jog valstybė turi pareigą užtikrinti, kad reikalavimai, apibrėžiantys tam tikram darbui dirbti ar tam tikroms pareigoms eiti būtiną išsilavinimą, būtų vieši ir aiškūs; pagrindiniai reikalavimai nebūtų savavališkai, voliuntaristiškai kaitaliojami, antraip žmonės negalėtų tinkamai planuoti profesijos ir išsilavinimo pasirinkimo.

29. Atsižvelgiant į tai ir vadovaujantis paminėtomis oficialiosios Konstitucinio Teismo doktrinos nuostatomis konstatuotina, kad pedagogų rengimo organizavimo modelio pasirinkimas yra socialinio ir politinio tikslingumo dalykas, kuris priklauso įstatymų leidėjo kompetencijai. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi diskreciją pedagogų rengimo finansavimo modelį pasirinkti atsižvelgdamas į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, paisydamas kitų svarbių veiksnių, *inter alia* tikslingumo. Tai darydamas jis neturi pažeisti Konstitucijos normų ir principų. Taip pat įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti ir reglamentuoti konkretų pedagogų rengimo aukštosiose mokyklose organizavimo modelį.

30. Nagrinėjamos bylos kontekste pabrėžtina, kad pagal Konstituciją pedagogų rengimo aukštosiose mokyklose organizavimo modelio reglamentavimas negali varžyti aukštųjų mokyklų autonomijos, *inter alia* neleisti aukštosioms mokykloms vykdyti pedagoginių studijų programų, teikiančių pedagogo kvalifikaciją, vien tuo pagrindu, kad jos Reglamente nėra įvardintos kaip Centrai ar nėra sudariusios bendradarbiavimo sutarties su Reglamente nurodytais Centrais.

Dėl ginčo teisės nuostatų atitikties Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai

31. Kaip matyti iš Reglamento 19 punkto turinio, jame yra nustatyta, kad pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją (i) vykdo Centrai ir kitos

aukštosios mokyklos, turinčios bendradarbiavimo sutartį su Centrais, vykdantys (-čios) akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas; (ii) vykdo Centrai ir kitos aukštosios mokyklos, turinčios bendradarbiavimo sutartį su Centrais, turintys (-čios) akredituotą mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų kryptį, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas; (iii) gali vykdyti kitos aukštosios mokyklos, neturinčios bendradarbiavimo sutarties su Centrais, bet vykdančios akredituotas pedagogikos studijų krypties studijas ar akredituotas mokomojo dalyko ir pedagogikos studijų krypties studijas, jei vykdo programas, suteikiančias dalyko ar ugdymo srities kompetencijas.

32. Taigi pagal Reglamento 19 punktą bendradarbiavimo sutarties su Centru sudarymas ar tapimas Centru nėra būtina sąlyga aukštajai mokyklai siekiant vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Nagrinėjamoje norminėje byloje ginčijamuose Reglamento punktuose yra nurodyta, kurios aukštosios mokyklos tampa Centrais (34 p.), taip pat įtvirtinta galimybė kitoms aukštosioms mokykloms sudaryti bendradarbiavimo sutartis su Centrais (19.1 ir 19.2 p.), nustatyta, kas turėtų būti numatyta Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartyse (36 p.), tačiau aukštosioms mokykloms, nesančioms Centrais ir neturinčioms bendradarbiavimo sutarčių su Centrais, taip pat įtvirtinta galimybė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją (ši galimybė *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nustatyta Reglamento 19.3 p.), todėl, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo išvadai, kad toks reguliavimas pareiškėjų ginčijama apimtimi, varžo aukštųjų mokyklų autonomiją. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pedagogų rengimo organizavimo modelio pasirinkimas, kai tam tikros aukštosios mokyklos, atitinkančios nurodytus kriterijus, įvardijamos kaip Centrai, ir yra numatyta galimybė kitoms aukštosioms mokykloms su Centrais sudaryti bendradarbiavimo sutartis, nesant ribojamai kitų aukštųjų mokyklų galimybei vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, nepažeidžia aukštųjų mokyklų autonomijos principo.

33. Taip pat nagrinėjamos norminės bylos kontekste pabrėžtina, kad Reglamento 19.3 punktas negali būti aiškinamas kaip nustatantis galimybę tik tęsti (toliau vykdyti) pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, toms aukštosioms mokykloms, kurios šios normos įsigaliojimo metu faktiškai vykdo atitinkamas studijas. Šiuo aspektu Reglamento 19.3 punkte įtvirtintas teisinis reglamentavimas turi būti suprantamas, kaip įtvirtinantis galimybę aukštosioms mokykloms, kurios nėra įvardintos Centrais ir su jais neturi bendradarbiavimo sutarties, tiek tęsti, tiek pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Paminėta galimybė nėra siejama su Reglamento 19.3 punkto priėmimo ir (arba) įsigaliojimo momentu. Taigi pagal Reglamento 19.3 punktą aukštosios mokyklos, kurios nėra įvardintos kaip Centrai ir neturi bendradarbiavimo sutarties su Centrais, gali pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, kai įvykdo atitinkamus teisės aktuose nustatytus reikalavimus (be kita ko, akredituoja ketinamas vykdyti studijas). Taip aiškinant Reglamento 19.3 punktą, jame įtvirtintu teisiniu reglamentavimu nėra ribojama aukštųjų mokyklų, siekiančių pradėti vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, autonomija.

34. Atskirai pažymėtina, kad tiriamose Reglamento 19, 34 ir 36 punktų nuostatose nėra įtvirtinta Centrų teisė daryti įtaką kitų aukštųjų mokyklų pedagoginių studijų programoms, teikiančioms pedagogo kvalifikaciją. Reglamento 36 punkte nustatyta, kas

turėtų būti numatyta Centro ir kitų aukštųjų mokyklų bendradarbiavimo sutartyse, t. y. nurodyti aspektai, dėl kurių Centras ir aukštoji mokykla, pasirinkusi sudaryti bendradarbiavimo sutartį su Centru, turėtų susitarti, tačiau, kaip matyti iš Reglamento 19.3 punkto, šios bendradarbiavimo sutartys nėra privalomos aukštosioms mokykloms, siekiančioms vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Taigi nėra pagrindo išvadai, kad šioje norminėje administracinėje byloje nagrinėjami Reglamento 19, 34 ir 36 punktai įtvirtina vertikalius santykius tarp aukštųjų mokyklų, t. y. kad yra ribojama aukštųjų mokyklų, kurios nėra įvardintos kaip Centrai, teisė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją.

35. Reglamento 19, 34 ir 36 punktuose, kurių atitiktį aukštųjų mokyklų autonomijos principui prašo ištirti pareiškėjai nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje, yra nustatomas tam tikras pedagogų rengimo organizavimo modelis, pagal kurį Centrai turi atitikti tam tikrus kriterijus, tačiau nėra ribojama kitų aukštųjų mokyklų, kurios nėra įvardintos kaip Centrai, teisė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją. Atsižvelgiant į tai, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo išvadai, kad Reglamento 19, 34 ir 36 punkto nuostatomis Centrams yra suteikiamas pranašumas, lyginant su kitomis aukštosiomis mokyklomis, kiek tai susiję su galimu pastarųjų autonomijos ribojimu.

36. Pareiškėjai teigia, kad nėra aiškios valstybės skiriamo finansavimo sąlygos aukštosioms mokykloms, kurios Reglamento 34 punkte nėra įvardintos kaip Centrai. Šiuo aspektu akcentuotina, kad nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje pareiškėjai neginčija teisės normų, kuriose įtvirtintas Centrų ir kitų aukštųjų mokyklų finansavimas. Atsižvelgiant į tai, šie pareiškėjų argumentai nevertinami kaip nepatenkantys į nagrinėjamos norminės administracinės bylos ribas.

37. Apibendrinant išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Reglamento 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai.

38. Pareiškėjai savo pareiškime, prašydami ištirti Reglamento 19, 34 ir 36 punktų atitiktį Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai, taip pat teikia argumentus dėl ginčijamų teisės normų prieštaravimo teisinės valstybės principui ir gero viešojo administravimo principui, teigdami, be kita ko, kad ginčijamos teisės normos stokoja aiškumo ir stabilumo. Taip pat kvestionuoja Reglamento 19, 34 ir 36 punktų atitiktį Plano, Nutarimo Nr. 167, Priemonių nuostatoms, lygių galimybių principui. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, paminėti pareiškėjų argumentai nepatenka į nagrinėjamos norminės administracinės bylos ribas, kadangi šioje byloje pagal pareiškėjų suformuluotą prašymą tiriama ginčijamų Reglamento 19, 34 ir 36 punktų atitiktis Mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 daliai. Atsižvelgiant į tai, šie pareiškėjų argumentai nevertinami.

Dėl Ministro įgaliojimų priimti Reglamento 19, 34 ir 36 punktus

39. Pareiškėjai, be kita ko, teigia, kad Švietimo įstatymo 56 straipsnio 14 punktas, kuriuo remiantis buvo patvirtintas Reglamentas, nesuteikia teisės Ministrui suteikti aukštajai mokyklai išskirtinio statuso (pvz., Centro statusą).

40. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Švietimo įstatymo 56 straipsnio 14 punkte Švietimo, mokslo ir sporto ministerija yra įgaliota, be kita ko, priimti pedagogų rengimo reglamentą, t. y. nustatyti pedagogų rengimo tvarką. Kaip matyti iš anksčiau cituoto

teisinio reguliavimo, Plano 13.1 punkte Vilniaus universitetas yra įvardintas kaip plačios aprėpties klasikinis mokslo universitetas, Plano 13.2 punkte Vytauto Didžiojo universitetas įvardintas kaip plačios aprėpties universitetas. Plano 25 punkte nurodyta sutelkti švietimo ir ugdymo mokslinius tyrimus ir pedagogų rengimą klasikiniuose universitetuose ir Šiaulių universitetiniame mokslo centre, išvengiant dubliavimo miesto mastu. Priemonių 2.1.2 ir 2.2.1 punktuose, be kita ko, pažymėta, kad siekiama sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose. Kaip minėta, Priemonių 2.1.2 ir 2.2.1 punktuose nurodytų veiksmų vykdytoju yra nurodyta Švietimo, mokslo ir sporto ministerija.

41. Kaip nurodyta anksčiau, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į tai, kad Reglamento 19.3 punkte aukštosioms mokykloms, nesančioms Centrais ir neturinčioms bendradarbiavimo sutarčių su Centrais, taip pat yra įtvirtinta galimybė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje ginčijamomis Reglamento 19, 34 ir 36 punktų nuostatomis nėra ribojama aukštųjų mokyklų, kurios nėra Centrai ar kurios nėra sudariusios bendradarbiavimo sutarčių su Centrais, teisė vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją.

42. Kaip matyti iš cituotų Plano ir Priemonių nuostatų, pedagogų rengimo organizavimo modelio pokyčiai buvo įtvirtinti Plane ir Priemonėse. Reglamento 34 punktas, kuriame Vilniaus universitetas ir Vytauto Didžiojo universitetas yra nurodyti kaip Centrai, iš esmės įgyvendina Priemonių 2.1.2 ir 2.2.1 punktuose nurodytą siekį sutelkti pedagogų rengimą plačios aprėpties universitetuose, ir nenustato kitų aukštųjų mokyklų teisės vykdyti pedagoginių studijų programas, teikiančias pedagogo kvalifikaciją, ribojimo.

43. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, Ministras, priimdamas Reglamento 19, 34 ir 36 punktus, savo įgaliojimų neviršijo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo

44. Pareiškėjai nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje pateikė prašymą priteisti jų naudai bylinėjimosi išlaidas. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnyje nustatyta, kad teismas, išnagrinėjęs bylą dėl pareiškimo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, gali arba skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti teisėtu, arba skundžiamą norminį administracinį aktą (ar jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Taigi bylų, kuriose prašoma ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, tikslas yra ne pareiškėjo individualaus reikalavimo, susijusio su jo teisių pažeidimu, išsprendimas, bet norminio administracinio akto teisėtumo įvertinimas (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gegužės 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[7]-278/2001, 2020 m. gruodžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-4-1062/2020). Individualus ginčas dėl pareiškėjo pažeistos ar ginčijamos teisės arba įstatymų saugomo intereso tokiose bylose nėra sprendžiamas, todėl teismo priimtas sprendimas negali būti laikomas konkrečios proceso šalies naudai priimtu sprendimu Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 dalies normos prasme, t. y. tokioje byloje nėra nei „laimėjusios“, nei „pralaimėjusios“ šalies (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 23 d. nutartį administracinėje byloje

Nr. eA-1012-261/2020; 2020 m. spalio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-3172-552/2020; išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gruodžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-4-1062/2020; išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-164-968/2021; ir kt.). Atsižvelgiant į tai, pareiškėjų prašymas priteisti jiems bylinėjimosi išlaidas netenkinamas.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2010 m. sausio 8 d. įsakymu Nr. V-54 „Dėl Pedagogų rengimo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Pedagogų rengimo reglamento (2023 m. vasario 23 d. įsakymo Nr. V-222 redakcija) 19, 34 ir 36 punktai neprieštarauja Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatoms.

Sprendimas neskundžiamas.

1.5. Dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40 patvirtintos Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos dalies teisėtumo

Pareiškėjas (individualią bylą nagrinėjęs apylinkės teismas) prašė ištirti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40 patvirtintos Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos, su paskutiniais pakeitimais, atliktais žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymu Nr. 3D-680 (toliau – Metodika), 6, 10 ir 11 punktų teisėtumą (9 punktas). Šios norminio administracinio akto nuostatos nustato, koks valstybinės žemės plotas laikomas būtinu statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį Žemės įstatymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimo Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ taikymo tikslais (21 punktas).

1. Pareiškėjas pirmiausia prašė ištirti, ar minėtos Metodikos nuostatos tiek, kiek pagal jas nustatomas valstybinės žemės sklypo dydis neužtikrina kiekvieno statinio ar įrenginio ir jų priklausinių tinkamo naudojimo pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, neprieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui (toliau remiasi 2004 m. sausio 27 d. įstatymo Nr. IX 1983 redakcija), įtvirtinančiam, kad valstybinės žemės sklypai parduodami be aukciono, „jeigu jie užstatyti fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais statiniais ar įrenginiais <...>. Valstybinės žemės sklypai parduodami tokio dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį“ (24 punktas).

Įvertinęs teisinį reguliavimą bei susijusią teismų praktiką, Lietuvos vyriausiasis

administracinis teismas pažymėjo, kad individualaus vertinimo, su kuriuo, be kita ko, siejamas Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto antro sakinio taikymas, stoka (nebuvimas) neleido objektyviai paneigti abejonės, kad pagal tikrintas Metodikos nuostatas apskaičiuotas valstybinės žemės sklypo (ploto) dydis tam tikrais atvejais gali neatitikti minėtos įstatymo nuostatos reikalavimų. Kitaip tariant, buvo pagrįsta teigti, kad tikrintu poįstatyminiu teisės aktu, priklausomai nuo konkrečios situacijos, galėjo būti: (i) išplečiamas, be kita ko, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto, kuris turi būti aiškinamas ir taikomas griežtai, taikymas; (ii) nepagrįstai susiaurinamas šios įstatymo nuostatos turinys, dėl ko, be kita ko, galėjo būti neproporcingai suvaržytos atitinkamo statinio savininko teisės (43 punktas). Tačiau, išskyrus Metodikos 8 punkte nurodytą atvejį, teisėkūros subjektas nenumatė jokios galimybės koreguoti (mažinti arba didinti) pagal Metodikos 6 bei 10 ir 11 punktus apskaičiuoto be aukciono parduodamo valstybinės žemės sklypo (ploto) dydžio, kai: (1) pagal šias poįstatyminio akto nuostatas apskaičiuotas plotas yra akivaizdžiai per didelis ir nėra būtinas konkrečiam statiniui pagal jo tiesioginę paskirtį eksploatuoti; (2) kai statinio savininkas objektyviai pagrindžia (įrodo), kad pagal aptariamas Metodikos nuostatas apskaičiuotas valstybinės žemės sklypo (ploto) dydis yra nepakankamas tinkamam statinio eksploatavimui pagal jo tiesioginę paskirtį užtikrinti (44 punktas).

Todėl nuspręsta pripažinti, kad Metodikos 6 punktas bei 10 ir 11 punktai, tiek kiek pagal juos apskaičiuotas ne aukciono būdu parduodamo valstybinės žemės sklypo dydis nėra būtinas ar pakankamas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, prieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui (rezoliucinė dalis).

2. Pareiškėjas taip pat prašė ištirti Metodikos nuostatų, tiek kiek pagal jas nustatant be aukciono parduodamo valstybinės žemės sklypo dydį nėra atsižvelgiama į teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, atitiktį: (1) Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 daliai (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), be kita ko, nustatančiai, kad „parduodamų valstybinės žemės sklypų dydis nustatomas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus <...>"; (2) Teritorijų planavimo įstatymo nuostatoms, įtvirtinančioms bendras taisykles dėl detaliųjų planų privalomumo; (3) minėto Vyriausybės nutarimo 2.4 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija), pagal kurią „žemės sklypai formuojami pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus detaliuosius planus, Lietuvos Respublikos žemės įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus <...>"; (4) konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui (51 punktas).

Pareiškėjas laikėsi pozicijos, kad minėtos įstatymo ir Vyriausybės norminio akto nuostatos, taip pat konstitucinis teisėtų lūkesčių apsaugos principas reikalauja atsižvelgti į atitinkamoje teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, nustatant valstybinės žemės sklypo, nurodyto Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte, dydį. Konkrečiai, kiek tai buvo susiję su jo nagrinėjama individualia byla, pareiškėjas manė, kad nustatant šį dydį būtina atsižvelgti į galiojančio detaliojo plano, kurio pagrindu buvo suformuotas valstybinės žemės sklypas, kuriame stovi ieškovui individualioje byloje priklausantys statiniai, sprendinius dėl sklypo ribų ir (ar) užstatymo tankumo (52 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) negali būti aiškinama, kaip reiškianti, jog, be kita ko, šio straipsnio 5 dalies 1 punkto pagrindu parduodamo valstybinės žemės sklypo dydis savaime atitinka jau anksčiau teritorijos planavimo dokumento pagrindu suformuoto valstybinės žemės sklypo, kuriame stovi statiniai, dydį – vien tai, kad detaliuoju planu ar kitu dokumentu yra suformuotas valstybinės žemės sklypas savaime nesukuria šiame sklype esančio statinio savininko teisės be aukciono įgyti šį visą valstybinės žemės sklypą. Toks interesas gali būti įgyvendintas tik tuo atveju, jeigu nustatomos visos teisės aktuose įtvirtintos būtinosios sąlygos įsigyti valstybinę žemę lengvatine tvarka (be aukciono), t. y., be kita ko, pripažinus, kad būtent tokio dydžio valstybinės žemės sklypas yra būtinas šiems statiniams eksploatuoti pagal jų tiesioginę paskirtį (54 punktas).

Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktas apima tik atvejus, susijusius su jau valstybinės žemės sklype esančių statinių naudojimu pagal jų tiesioginę paskirtį, t. y. šioje įstatymo nuostatoje nustatytas teisės be aukciono įsigyti valstybinės žemės sklypą pagrindas nėra ir negali apimti atvejų, kai, pavyzdžiui, esamo statinio vietoje siekiama pastatyti kitą statinį, keisti statinio pagrindinę paskirtį. Tuo tarpu tokių privalomojo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų kaip leidžiamasis žemės sklypo užstatymo tankis (Teritorijų planavimo įstatymo 18 str. 1 d. 3 p. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), kuris nėra siejamas su statiniui eksploatuoti būtinu žemės plotu minėtos Žemės įstatymo nuostatos taikymo tikslais, nustatymas detaliajame plane nedaro įtakos jau pastatyto statinio naudojimui pagal jo tiesioginę paskirtį. Galiojančiame detaliajame plane nustatytas (didžiausias) leidžiamasis žemės sklypo užstatymo tankis nėra reikšmingas sprendžiant dėl statiniui eksploatuoti pagal jo tiesioginę paskirtį būtino valstybinės žemės sklypo dydžio Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto taikymo tikslais (57 punktas).

Konstitucinis teisėtų lūkesčių apsaugos principas negali būti aiškinamas, kaip reiškiantis, kad valstybinėje žemėje esančių statinių savininkas turi teisę Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto pagrindu be aukciono įsigyti didesnį nei šios nuostatos (punkto) antrame sakinyje nurodyto dydžio valstybinės žemės sklypą (58 punktas).

Šiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad prašyme nurodytos aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatos, kurių atitikčiai buvo prašoma ištirti Metodikos dalį, neįtvirtino teisinio reguliavimo, kurį pareiškėjas teigė esant nustatytą ir su kuriuo jis siejo šio norminio administracinio akto (jo dalies) neteisėtumą. Todėl ši norminės administracinės bylos dalis buvo nutraukta (59 punktas).

Administracinė byla Nr. eI-4-629/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00095-2022-8
Procesinio sprendimo kategorijos: 4.1; 15.1.1

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

2023 m. gegužės 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan, Mildos Vainienės (pranešėja) ir Dalios Višinskienės,
sekretoriaujant L. V.,
dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos atstovui K. B.,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vilniaus miesto apylinkės teismo prašymą ištirti Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40, dalies teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Vilniaus miesto apylinkės teismas (toliau – ir pareiškėjas, Teismas) nagrinėja civilinę bylą (teisminio proceso Nr. 2-68-3-13718-2022-5) pagal ieškovo uždarosios akcinės bendrovės „Amerigas“ ieškinį dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (nuo 2023 m. sausio 1 d. – Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos) Vilniaus miesto skyriaus 2022 m. gegužės 3 d. sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus. Šioje individualioje (civilinėje) byloje nagrinėjamas ginčas iš esmės yra kilęs dėl ne aukciono būdu prašomo parduoti valstybinės žemės sklypo (jo dalies), reikalingo ieškovui nuosavybės teise priklausantiems statiniams eksploatuoti pagal jų (statinių) paskirtį, dydžio.

2. Teismas 2023 m. vasario 10 d. nutartimi nutarė sustabdyti šios civilinės bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu atlikti tyrimą dėl Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40 (toliau – ir Metodika), dalies teisėtumo.

3. Konkrečiai, kaip buvo patikslinta šioje byloje priimta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. vasario 22 d. nutartimi, pareiškėjas prašo ištirti, ar pagrindinėje byloje ginčijamo sprendimo priėmimo metu galiojęs Metodikos 6, 10 ir 11 punktai:

3.1. tiek, kiek pagal juos nustatomas valstybinės žemės sklypo dydis neuž-

tikrina kiekvieno statinio ar įrenginio ir jų priklausinių tinkamą naudojimo pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui (2004 m. sausio 27 d. įstatymo Nr. IX-1983 redakcija ir Naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimu Nr. 260 (toliau – ir Taisyklės), 8 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija);

3.2. tiek kiek pagal juos nustatant valstybinės žemės sklypo dydį nėra atsižvelgiama į teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, neprieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 daliai (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 daliai (2018 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-1320 redakcija) ir 17 straipsnio 3 daliai (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimo Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (toliau –ir Nutarimas) 2.4 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija) bei konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui.

4. Savo prašymą Teismas grindžia šiais argumentais:

4.1. Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktas ir 6 dalis, taip pat Taisyklių 8 punktas įtvirtina asmens, kuriam nuosavybės teise priklausantys statiniai yra valstybinėje žemėje, teisę lengvatine tvarka įsigyti tokio dydžio žemės sklypą, kuris objektyviai yra reikalingas minėtų statinių naudojimui pagal jų tiesioginę paskirtį. Tai, pareiškėjo nuomone, reiškia, jog poįstatyminiais teisės aktais reglamentuojant minėtos asmens teisės realizavimo tvarką, turi būti nustatytas toks reguliavimas, kuris garantuotų galimybę asmeniui įsigyti tokio dydžio žemės sklypą, kuris kiekvienu konkrečiu atveju yra reikalingas jo kaip savininko teisių įgyvendinimui.

4.2. Metodikos 6 punktas taikomas apskaičiuojant mažiausią valstybinės žemės sklypo dalį, reikalingą statiniams eksploatuoti. Metodikos 10 ir 11 punktuose yra numatytos išimtys, pagal kurias valstybinės žemės plotas, viršijantis Metodikos 6 punkte apskaičiuotą žemės ploto dydį, gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingos valstybinės žemės.

4.3. Metodikos 10 punkte nustatyta išimtis, pagal kurią valstybinės žemės plotas, viršijantis apskaičiuotą mažiausią valstybinės žemės dydį, gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingo valstybinės žemės ploto, jeigu yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti ir neviršija 10 procentų apskaičiuoto pagal Metodikos 6 punktą valstybinės žemės ploto. Pareiškėjo nuomone, iš šios nuostatos galima išskirti dvi problemas: (i) nustatyta Tarnybos diskrecija (teisė, o ne pareiga) spręsti, ar papildomai 10 proc. gali būti padidinamas valstybinės žemės sklypo plotas; (ii) toks Tarnybos sprendimu priskirtas papildomas plotas negali viršyti 10 proc. žemės sklypo ploto, apskaičiuoto pagal Metodikos 6 punktą, o toks padidinimas gali būti objektyviai nepakankamas protingai bei racionaliai eksploatuoti statinius.

4.4. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad individualioje byloje nagrinėjamu atveju pagal Metodikos 6 punktą paskaičiuota 837 kv. m žemės sklypo dalis neužtikrina racionalaus, protingo ir realaus statinių naudojimo, kadangi valstybinėje žemėje esančių statinių užimamas plotas siekia 469,36 kv. m, o statinių eksploatavimui lieka 367,65 kv. m žemės dalis, kuri neužtikrina racionalaus patekimo (privažiavimo) prie ieškovui nuosavybės

teise priklausančių statinių. Plotas, reikalingas servitutams, jeigu tokie būtų nustatyti, sudaro 1053 kv. m, todėl ieškovui užtikrinant patekimą prie jam priklausančių statinių nustatant servitutą reikalinga ženkliai didesnė žemės sklypo dalis nei paskaičiuota pagal Metodikos 6 punktą. Pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuotą žemės sklypo plotą padidinus dar 10 proc., žemės sklypo plotas sudarytų 920,7 kv. m, ir vis tiek būtų mažesnis nei nustatant valstybinėje žemėje minėtus servitutus, be to, žemės sklypo dalis vis tiek būtų netaisyklingos formos ir taip prieštarautų Taisyklių 8 punkte numatytiems reikalavimams. Taip pat pažymėta, kad net ir taikant Metodikos 10 punktą, žemės sklypo dalis vis tiek būtų nepakankama, nes neužtikrintų racionalaus dydžio ploto krovininio automobilio manevravimui prie garažų ir nepakankama žemės sklypo ploto dalis būtų skirta želdiniams.

4.5. Metodikos 11 punkte yra nurodomi teisės aktai, į kuriuos atsižvelgiant, valstybinės žemės dydis, viršijantis Metodikos 10 punkte nurodytą valstybinės žemės plotą, gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingos valstybinės žemės. Tačiau šiame punkte nurodyti teisės aktai ginčo atveju netaikomi, o Metodikos 11.2.6 punkto blanketinė nuostata nesuteikia teisės valstybinei institucijai, nesant konkretaus teisės aktų reikalavimo, remtis Taisyklių 8 punktu ar Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktu, ir priskirti išperkamam valstybinės žemės sklypui didesnę dalį, kuri pagal protingumo ir racionalaus naudojimo kriterijus priskirtina išperkamam žemės sklypui. Atitinkamai pareiškėjas abejoja, ar Metodikos 11.2.6 punktas, nesuteikdamas teisės remtis Taisyklių 8 punktu, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalimi, ir vien tik šių nuostatų pagrindu priskirti didesnę valstybinės žemės sklypo dalį nei priskirtina pagal Metodikos 6 punktą, atitinka aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus. Be to, Metodikos 11 punktas nepašalina abejonių dėl Metodikos 6 bei 10 punktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams, nes kaip ir Metodikos 10 punkto atveju, Metodikos 11 punkte yra įtvirtinama valstybinės institucijos diskrecijos teisė, o ne pareiga spręsti išnuomojamojo ar parduodamo valstybinės žemės sklypo ploto padidinimo klausimą.

4.6. Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad detalieji planai yra privalomi valstybės ir savivaldybių institucijoms, visiems suplanuotoje teritorijoje veikiantiems fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms. Šio įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad žemės valdytojai ir naudotojai vadovaujasi planuojamoje teritorijoje galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais. Nutarimo 2.4 punkte taip pat nustatyta, kad žemės sklypai formuojami, be kita ko, pagal Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus detaliuosius planus, Žemės įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus. Tokia taisyklė yra atspindėta ir Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 dalyje, kuri numato, kad parduodamų valstybinės žemės sklypų dydis nustatomas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Tačiau, pareiškėjo teigimu, Metodikoje nėra numatyta galimybė atsižvelgti į galiojančius detaliuosius planus.

4.7. Teismas atkreipia dėmesį į tai, kad individualioje byloje nagrinėtu atveju detalaus plano rengimo ir tvirtinimo etape ginčo žemės sklype neegzistavo jokie kiti statiniai, išskyrus ieškovui šiai dienai priklausančius statinius, t. y. detalusis planas buvo rengiamas įvertinus statinių eksploatacijai reikalingą žemės sklypo plotą. Tai, pareiškėjo nuomone, reiškia, jog žemės sklypas negali būti padalintas ir atidalintas vienašališku Tarnybos

sprendimu nukrypstant nuo detaliajame plane numatytų žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo principų. Detaliajame plane numatytas žemės sklypo užstatymo tankis – 0,25 (25 proc.). Tuo tarpu pagal Metodikos 6 punktą paskaičiuotas 837 kv. m žemės plotas lemtų 56 proc. užstatymą. nes statinių užimamas plotas – 469,35 kv. m.

4.8. Pareiškėjo nuomone, parengus detalųjį planą bei jo sprendinius – suformavus atitinkamą valstybinės žemės sklypą, ant kurio stovi privačiam asmeniui nuosavybės teise priklausantys statiniai – statinių savininkas įgyja pagrįstą lūkestį, kad būtent tokio dydžio žemės sklypas ir yra būtinas statiniams eksploatuoti, tačiau Metodikos 6 punktas numato visiškai kitokią statiniams eksploatuoti reikalingos žemės sklypo dalies nustatymo tvarką, kuri neatsižvelgia į detaliojo plano sprendinius ir taip galbūt pažeidžia konstitucinį teisėtų lūkesčių apsaugos principą. Teismas mano, kad parduodamų valstybinės žemės dalių dydis turėtų būti nustatomas atsižvelgiant į detaliojo plano sprendinius dėl juo suformuoto sklypo ploto ir ribų bei užstatymo tankumo.

4.9. Galiausiai pareiškėjas nurodo, kad Metodikos 6, 10 ir 11 punktai neužtikrina ieškovo civilinėje byloje teisės įsigyti valstybinės žemės tokią dalį, kuri užtikrintų jo nuosavybės teise priklausančių statinių tinkamą eksploatavimą. Tokiomis aplinkybėmis kyla abejonė, ar atsižvelgiant į nustatytą Metodikos teisinį pagrindą, šiame teisės akte nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarauja, be kita ko, konstituciniam nuosavybės neliečiamumo principui (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23 straipsnio 1 dalis), suponuojančiam, jog savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustuosius įstatymu, naudoti savo turtą ir lemti jo likimą bet kokiu būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės.

II.

5. Atsakovas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija (toliau – ir atsakovas, Ministerija) nesutinka su pareiškėjo reiškiama abejone ir mano, kad tiek Metodika, tiek ją patvirtinęs žemės ūkio ministro įsakymas neprieštarauja Konstitucijai bei pareiškime nurodytiems įstatymų ir Vyriausybės norminių aktų nuostatoms.

5.1. Atsakovas pirmiausia atkreipia dėmesį į šias, jo nuomone, reikšmingas individualioje byloje kilusio ginčo aplinkybes: (i) ieškovas siekia be aukciono įsigyti visą ginčo sklypą, kuris suformuotas iki Metodikos įsigaliojimo, t. y. nesant nuostatų, kurios aiškiai apibrėžtų koks minimalus ar maksimalus žemės plotas yra pakankamas statiniui eksploatuoti pagal jo paskirti; (ii) ginčo žemės sklype esantys statiniai, nuosavybės teise priklausantys ieškovui individualioje byloje, nėra kultūros paveldo objektai, Įrašyti Į Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių registrą; (iii) Tarnybos sprendimas buvo priimtas vadovaujantis tuo metu galiojusia Metodika.

5.2. Atsakovas nurodo, kad Metodika buvo priimta įgyvendinant Žemės įstatymo 32 straipsnio 2 dalies 1 punktu ir Nutarimo 2.2 punktu Ministerijai suteiktus įgaliojimus.

5.3. Atsakovas mano, kad Metodikos 6, 10, 11 punkto nuostatos atitinka ir neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsnio 1 dalies nuostatai – nuosavybė neliečiama, nes ši konstitucinė nuostata visų pirma reiškia tai, kad asmens nuosavybė nėra absoliuti ir ginama tiek, kiek tai nepažeidžia asmenų lygiateisiškumo, atsakingo valstybės turto valdymo principų. Atsakovas pažymi, kad laikantis Metodikos nuostatų, ieškovui sudaroma galimybė įgyti nuosavybės teise ginčo sklypo dalį be aukciono, o kitą dalį būtų galima įsigyti

organizuojant aukcioną. Priešingu atveju, netaikant Metodikos nuostatų, ieškovui būtų nepagrįstai ir neteisėtai sudaromos sąlygos įsigyti ginčo dalį be aukciono, o tai būtų neteisinga kitų asmenų atžvilgiu, ir pažeistų įstatymus. Be to, dėl statinių išdėstymo specifikos, siekiant užtikrinti tinkamas sąlygas savininkams naudoti juos pagal paskirtį, galimas žemės servitutų nustatymas, kas taipogi užtikrintų tinkamą statinių naudojimą.

5.4. Atsakovas atkreipia dėmesį į tai, kad Metodika nenustato reikalavimų suformuotų žemės sklypų pertvarkymui, pavyzdžiui, padalinant dalį – ji nustato tik reikalavimus statinių tinkamam eksploatavimui reikalingų plotų apskaičiavimui

5.5. Atsakovas mano, kad Metodikos reikalavimų taikymas turėtų būti įgyvendinamas sistemiškai taikant ir kitų aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus (tokia nuostata Ministerija vadovavosi rengdama Metodiką). Todėl nesutinka su pareiškėjo nuomone, kad Metodikoje turėtų būti dar atskirai numatytos nuostatos dėl aukštesnės galios teisės aktų nuostatų taikymo. Atsakovas mano, kad Metodikos 1 punkte įtvirtinta nuostata. jog ji (Metodika) nustato požymius, kuriais vadovaujantis vertinama, ar valstybinės žemės sklypas ar jo dalis atitinka Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punkte ar 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte ir Nutarime nurodytas sąlygas dėl valstybinės žemės nuomos ar pardavimo ne aukciono būdu – yra pakankama nuoroda taikyti ir kitus aukštesnės galios teisės aktų reikalavimus. Atsakovo nuomone, toks Metodikoje išdėstytų normų pateikimas yra pakankamas ir suprantamas, kad jos normos būtų taikomos sistemiškai, atsižvelgiant į visumą, t. y. ir į kitas aukštesnės galios teisės aktuose numatytas teisės normas.

III.

6. Rengiantis bylos nagrinėjimui Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo gautos uždarosios akcinės bendrovės „Amerigas“ (ieškovas individualioje byloje) bei Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos nuomonės dėl pareiškėjo prašymo.

7. Uždaroji akcinė bendrovė „Amerigas“, iš esmės nurodydama tuos pačius argumentus, kuriuos išdėstė pareiškėjas, palaiko iškeltą abejonę dėl Metodikos nuostatų teisėtumo ir prašo pripažinti šio norminio administracinio akto 6, 10 ir 11 punktus prieštaraujančiais prašyme nurodytiems aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatoms.

8. Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos, atsižvelgdamas į Metodikos 7 punktą bei 6 punkte numatytą išimtį nekilnojamiesiems kultūros paveldo objektams, prašo klausimą dėl pareiškėjo prašymo spręsti teismo nuožiūra.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

9. Individualią (civilinę) bylą dėl 2022 m. gegužės 3 d. Tarnybos sprendimo panaikinimo bei įpareigojimo atlikti veiksmus nagrinėjantis Vilniaus miesto apylinkės teismas prašo ištirti, ar Metodikos (toliau tekste remiamasi žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 3D-40 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 6 punktas bei 10

ir 11 punktai (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija):

9.1. tiek, kiek pagal juos nustatomas valstybinės žemės sklypo dydis neužtikrina kiekvieno statinio ar įrenginio ir jų priklausinių tinkamą naudojimo pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, neprieštarauja Konstitucijos 23 straipsnio 1 daliai, Žemės įstatymo (toliau tekste remiamasi 2004 m. sausio 27 d. įstatymo Nr. IX-1983 redakcija, išskyrus atskirai nurodytus atvejus) 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui ir Taisyklių 8 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija);

9.2. tiek, kiek pagal juos nustatant valstybinės žemės sklypo dydį nėra atsižvelgiama į teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, neprieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 daliai (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 daliai (2018 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-1320 redakcija) ir 17 straipsnio 3 daliai (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), Nutarimo 2.4 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija) bei konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui.

Dėl Metodikos nuostatų turinio

10. Metodika, kaip nurodoma jos 1 punkte, nustato požymius, kuriais vadovaujantis vertinama, ar valstybinės žemės sklypas ar jo dalis atitinka Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punkte ar 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte ir Nutarime nurodytas sąlygas dėl valstybinės žemės nuomos ar pardavimo ne aukciono būdu. Konkrečiai Metodika įtvirtina taisykles dėl (1) valstybinės žemės sklype esančio statinio galimybės naudoti pagal paskirtį nustatymo (II skyrius) ir (2) valstybinės žemės sklypo dydžio, reikalingo statiniams eksploatuoti, nustatymo (III skyrius).

11. Metodika vadovaujamasi rengiant teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, nustatant žemės sklypų dydžius, be kita ko, atveju, kai Nutarimo nustatyta tvarka nagrinėjamas prašymas parduoti ar išnuomoti ne aukciono būdu statiniams ir įrenginiams eksploatuoti reikalingą valstybinės žemės sklypą ar jo dalį (žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymo Nr. 3D-40 „Dėl Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos patvirtinimo“ 9toliau – ir %sakymas) 2.1.1 p.).

12. Metodikos 6 punktas įtvirtina, kad:

„Mažiausias valstybinės žemės sklypo dydis, reikalingas statiniams eksploatuoti, išskyrus kultūros paveldo objektus, įrašytus į Lietuvos Respublikos nekilnojamųjų kultūros vertybių registrą, nustatomas pagal formulę,

$$S_{min} = A_{sta}t + S_{priež},$$

čia:

S_{min} – mažiausias valstybinės žemės sklypo dydis, kurį sudaro statinio užimamas plotas ir statiniui prižiūrėti (prie jo privažiuoti, prieiti) reikalingas plotas;

A_{stat} – statinio užimamas plotas, kuris atitinka statinio konstrukcijų (taip pat ir išsikišusių konsolinių konstrukcijų, stogo konstrukcijų, balkonų ir kt.) projekciją į žemės paviršių;

$S_{priež}$ – statiniui prižiūrėti reikalingas plotas (kvadratiniais metrais), kuris apskaičiuojamas pagal formules:

kai statinio užimamas plotas < 250 m2, Sprież = 6 √Astat · 2,00;

kai statinio užimamas plotas ≥ 250 m2 ir < 2 000 m2, Sprież = 6 √Astat · 3,00;

kai statinio užimamas plotas ≥ 2 000 m2, Sprież = 6 √Astat · 10,00.“

13. Mažesnio nei apskaičiuoto pagal metodikos 6 punkte nurodytą formulę ploto valstybinės žemės sklypas gali būti parduodamas ar nuomojamas tuo atveju, jeigu dėl žemės sklypo gretimybių nėra galimybės suformuoti didesnio žemės sklypo (Metodikos 8 p. (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija).

14. Vadovaujantis Metodikos 10 punktu (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), „valstybinės žemės plotas, viršijantis apskaičiuotą mažiausią valstybinės žemės dydį, gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingo valstybinės žemės ploto, jeigu yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti ir neviršija 10 procentų apskaičiuoto pagal Metodikos 6 punktą valstybinės žemės ploto.“

15. Metodikos 11 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) yra numatytos išimtys, kada valstybinės žemės dydis, viršijantis jos 10 punkte nurodytą valstybinės žemės plotą, gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingos valstybinės žemės (jeigu yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti).

15.1. Pirmiausia Metodikos 11.1 punktas (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) iš esmės įtvirtina, kad minėti valstybinės žemės ploto dydžio ribojimai netaikomi parduodant atskiros sodybos (namų valdos) naudojamą žemės sklypą pagal Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 2, 3 dalis.

15.2. Išimtis iš minėtos 10 proc. apribojimo taip pat apima atvejus, kai pagal Metodikos 11.2 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytų teisės aktų reikalavimus statiniui eksploatuoti turi būti formuojamas didesnis žemės sklypas. Be Metodikos 11.2.1–11.2.5 punktuose pateiktų nuorodų į konkrečius teisės aktus, 11.2.6 punktas (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nustato, kad minėtas didesnis žemės sklypas formuojamas „dėl kituose teisės aktuose, tarp jų ir kituose statybos techniniuose reglamentuose, nustatytų norminių atstumų ar žemės plotų, kurie naudojami ir būtini statinio eksploatacijai ar reikalingi statinio saugai užtikrinti ir kurie pagal teisės aktus turi būti statiniui eksploatuoti skirtame žemės sklype.

15.3. Galiausiai Metodikos 11.3 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nustatyta, kad tuo atveju, jeigu statiniams eksploatuoti reikalingas valstybinės žemės sklypas jau yra suformuotas, ir iš jo atidalijamas žemės plotas viršijantis apskaičiuotą metodikos 10 punkte nurodytą valstybinės žemės plotą, atitiktų įsiterpusio žemės sklypo kriterijus, nustatytus Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ 2.15 papunktyje, toks (įsiterpęs) plotas gali būti priskiriamas prie esamiems statiniams eksploatuoti reikalingos valstybinės žemės (jeigu yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti).

16. Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pastebi, kad Metodikos 11.1 ir 11.3 punktuose (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodyti

atvejai iš esmės patenka ne į Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto, bet į šios dalies 4 ir 6 punktų (2014 m. liepos 17 d. įstatymo Nr. XII-1085 redakcija) taikymo sritį. Akcentuotina ir tai, kad pareiškėjas aiškiai nurodo, kad jo nagrinėjamoje individualioje byloje šios Metodikos nuostatos nėra taikomos. Be to, jis (pareiškėjas) nekvestionuoja Metodikos 11.2 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) pateiktų nuorodų į kitus (norminius administracinius) teisės aktus, be kita ko, vertindamas (laikydamasis nuomonės), kad individualioje byloje jo nagrinėjamas atvejis taip pat nepatenka į šių nuostatų taikymo sritį.

17. Kita vertus, šioje prašymo dalyje pareiškėjas Metodikos 11 punktą (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) kvestionuoja iš esmės tik tiek, kiek nėra numatyta galimybė nukrypti nuo pagal prašomas patikrinti norminio administracinio akto nuostatas apskaičiuoto valstybinės žemės sklypo dydžio atvejais, kai (1) statiniui eksploatuoti pagal jo tiesioginę paskirtį yra būtinas didesnis valstybinės žemės sklypas ir (2) kai didesnis valstybinės žemės sklypas yra numatytas pagal teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius. Atitinkamai, tik tokia apimtimi ir yra atliktinas tyrimas dėl Metodikos 11 punkto (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) teisėtumo.

18. Bendrai vertinant prašomas patikrinti norminio administracinio akto nuostatas, pažymėtina, kad iš Metodikos 6 punkto matyti, jog pagal jame nustatytą formulę apskaičiuojamas minimalus valstybinės žemės ploto dydis yra siejamas išimtinai su statinio plotu. Tai, be kita ko, reiškia, jog teisėkūros subjektas laikosi pozicijos, kad pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuotas žemės plotas yra mažiausias bet kokiems (visiems) statiniams, t. y. nepriklausomai nuo jų naudojimo paskirties eksploatuoti būtinas žemės plotas, be kita ko, minimas Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto antrame sakinyje.

19. Taip pat minėta, kad vadovaujantis Metodikos 10 punktu (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), 6 punkte nurodyta tvarka apskaičiuotas minimalus žemės plotas gali būti papildomai didinamas iki 10 proc., jeigu šis (minimalų plotą viršijantis) plotas yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti. Šia Metodikos nuostata iš esmės įtvirtinama, kad, be kita ko, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte minimas valstybinės žemės sklypas, būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti, apima su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti naudojamą žemės plotą, neviršijantį minėtos ribos. Kitaip tariant, aptariamai Metodikos nuostatai taikyti pakanka konstatuoti, kad Metodikos 6 punkte nurodytą plotą viršijantis valstybinės žemės plotas yra naudojamas su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti.

20. Didesnis (netaikant minėtos 10 proc. ribos) nei Metodikos 10 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytas valstybinės žemės sklypas gali būti parduodamas ar nuomojamas ne aukciono būdu tik Metodikos 11 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytais atvejais, t. y., kai su statinio eksploatavimu susijusiems poreikiams tenkinti naudojamas žemės plotas yra numatytas (nurodytas) atitinkamuose teisės aktuose.

21. Taigi, iš paminėto matyti, kad Metodika, be kita ko, nustatomas koks valstybinės žemės plotas laikomas būtinu statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį Žemės įstatymo ir Nutarimo

taikymo tikslais.

22. Šiuo klausimu pagal apžvelgtas Metodikos nuostatas valstybinės žemės sklypo dydis, būtinas statiniams, nenurodytiems Metodikos 7 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), eksploatuoti, sudaro šių valstybinės žemės plotų visumą: (1) paties statinio užimamas plotas, kuris atitinka statinio konstrukcijų (taip pat ir išsikišusių konsolinių konstrukcijų, stogo konstrukcijų, balkonų ir kt.) projekciją į žemės paviršių; (2) pagal Metodikos 6 punkte nurodytas formules apskaičiuotas statiniui prižiūrėti (prie jo privažiuoti, prieiti) reikalingas plotas, kurio dydis tiesiogiai priklauso nuo minėto statinio ploto; (3) Metodikos 6 punkte nurodytus plotus viršijanti su statinio eksploatacija susijusiems poreikiams tenkinti naudojamos žemės ploto dalis, tenkinanti Metodikos 10 ir 11 punktuose (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nustatytas (įvardintas) sąlygas.

23. Prašyme išdėstytų argumentų kontekste, dėl pastarųjų valstybinės žemės plotų išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pastebi, kad, skirtingai nei nurodo pareiškėjas, Metodikos 10 ir 11 punktai (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), nesant kitų teisėkūros subjekto nustatytų taisyklių, yra (turi būti) taikomi visais atvejais, kai yra tenkinamos jų (punktų) hipotezėse nustatytos sąlygos, t. y. šių norminio administracinio akto nuostatų taikymas nepriklauso nuo kompetentingų (viešojo administravimo) subjektų, kaip antai Tarnybos, diskrecijos. Priešingas vertinimas, t. y. vertinimas, kad minėtos institucijos yra laisvos pasirinkti ar taikyti aptariamas išimtis, be kita ko, neatitiktų Metodikos 1 punkte nurodytų tikslų bei pačių nuostatų turinio, taip pat savaime implikuotų išvadą, kad aptariamose Metodikos nuostatose įtvirtintas reguliavimas yra nelogiškas.

V.

24. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas pirmiausia prašo ištirti, ar tikrinamos Metodikos nuostatos tiek, kiek pagal jas nustatomas valstybinės žemės sklypo dydis neužtikrina kiekvieno statinio ar įrenginio ir jų priklausinių tinkamą naudojimo pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, neprieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui, įtvirtinančiam, kad valstybinės žemės sklypai parduodami be aukciono, „jeigu jie užstatyti fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais statiniais ar įrenginiais, išskyrus žemės sklypus, kuriuose yra pastatyti laikini statiniai, nutiesti tik inžineriniai tinklai ar (ir) pastatyti tik neturintys aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniai, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui ar įrenginiui arba jo priklausiniui. Valstybinės žemės sklypai parduodami tokio dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį.“

Dėl Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto turinio

25. Nagrinėjamos norminės administracinės bylos kontekste paminėtina ir tai, kad reikalavimus, kurių privalu laikytis formuojant arba pertvarkant žemės sklypus nustatančios Žemės įstatymo 40 straipsnio 6 dalies 1 punktas (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) įtvirtina, kad „prie statinio ar įrenginio gali būti formuojamas tik

vienas žemės sklypas, reikalingas statiniui ar įrenginiui eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto registre įrašytą jo tiesioginę paskirtį. Žemės sklypai, suformuoti statiniams arba įrenginiams eksploatuoti, natūra nedalijami, išskyrus atvejus, kai žemės sklypas padalijamas arba atidalijama dalis iš bendrosios nuosavybės kartu su statinio ar įrenginio padalijimu ar dalies iš bendrosios nuosavybės atidalijimu, suformuojamas atskiras statinys ar įrenginys ir šiam statiniui ar įrenginiui eksploatuoti reikalingas žemės sklypas gali funkcionuoti kaip atskiras daiktas.“

26. Taigi, pagal minėtas Žemės įstatymo nuostatas esamam statiniui eksploatuoti formuojamas vienas, paprastai natūra, nedalijamas žemės sklypas, kurio dydis priklauso nuo statinio Nekilnojamojo turto kadastre įrašytos jo tiesioginės paskirties, t. y. jis yra toks, koks yra būtinas statinio eksploatacijai pagal paskirtį užtikrinti. Tai, kaip nurodė Konstitucinis Teismas 2014 m. spalio 30 d. nutarime, reiškia, kad kiekvienu atveju dėl to, kokio dydžio žemės sklypas yra būtinas pastatams, statiniams eksploatuoti, yra sprendžiama individualiai.

27. Svarbu pažymėti, kad Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktas nustato išimtį iš to paties straipsnio 4 dalyje įtvirtintos bendros taisyklės, kad valstybinės žemės sklypai parduodami aukciono būdu asmeniui, kuris už parduodamą žemės sklypą pasiūlo didžiausią kainą. Ši taisyklė suponuoja, jog aukcionas kaip valstybinės žemės pardavimo būdas yra įtvirtintas siekiant už parduotą valstybinę žemę gauti didžiausią kainą, todėl tai yra prioritetinis valstybinės žemės pardavimo būdas (šiuo klausimu žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2022 m. vasario 17 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-26-1075/2022 27 p.). Atitinkamai aptariama išimtis (Žemės įstatymo 10 str. 5 d. 1 p.), įskaitant ir ne aukciono būdu parduotino valstybinės žemės sklypo dydžio aspektu, turi būti aiškinama bei taikoma griežtai, be kita ko, laikantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (toliau – ir Turto valdymo įstatymas; tekste remiamasi 2014 m. kovo 25 d. įstatymo Nr. XII-802 redakcija) 9 straipsnyje įtvirtintų valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principų (pastaruoju klausimu, be kita ko, žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 9 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K 3 76 684/2018 26 ir 27 p.; 2020 m. sausio 15 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K 3 114 403/2020 26 p.).

28. Žinoma, teisė naudotis valstybine žeme, reikalinga statiniams eksploatuoti, taip pat teisė teisės aktuose nustatyta tvarka ją nuomoti ar pirkti yra įstatyme nustatyta teisė. Statinių savininkai (nuomotojai) turi įstatymo garantuotą ir ginamą teisę lengvatine (ne aukciono) tvarka nuomoti ar pirkti statiniais užstatytą ir jų eksploatavimo tikslais naudojamą valstybinės žemės sklypą (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. spalio 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-436/2014; 2021 m. birželio 23 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-190-313/2021 22 p.). Tačiau valstybės, kaip savininkės, įgyvendinančios nuosavybės teises siekiant užtikrinti visuomenės interesų tenkinimą, santykiai su kitais savininkais grindžiami bendraisiais civilinių santykių subjektų lygiateisiškumo, nuosavybės neliečiamumo, proporcingumo principais, kurie, be kita ko, reiškia, kad šiuose santykiuose turi būti užtikrinta teisinga visuomenės interesų ir savininko teisių pusiausvyra (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. vasario 7 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-8-403/2019 25 p.; 2020 m. sausio 15 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-114-403/2020 43 p.).

29. Vadinasi, viena vertus, turi būti užtikrinta, kad valstybei įgyvendinant savo,

kaip žemės savininkės, teises taip, kad būtų gauta maksimalios naudos visuomenei, nebūtų paneigta tokioje žemėje esančių statinių savininkų nuosavybės teisė, be kita ko, saugoma pareiškėjo nurodyta Konstitucijos 23 straipsnio 1 dalimi. Kita vertus, negali būti sudarytos prielaidos valstybinėje žemėje esančių statinių savininkams įgyvendinti nuosavybės teises taip, kad būtų paneigtas kuris nors valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principų, kaip antai efektyvumo principas, kuris reiškia, kad įgyvendinant valstybės nuosavybės teises į žemę turi būti siekiama maksimalios naudos visuomenei (Turto valdymo įstatymo 9 str. 2 p.), kas reiškia ir veikimą visuomenės interesais (Turto valdymo įstatymo 9 str. 1 p.) (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-136-916/2022 31 p.).

30. Visa tai lemia, kad kiekvienu atveju išimtinio viešosios nuosavybės teisės pasibaigimo pagrindo, kaip antai Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto taikymo klausimas yra vertinamas individualiai, atsižvelgiant į valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principus, konkrečias statinio savybes, jo savininko įrodytas aplinkybes dėl būtinumo įsigyti valstybės žemės sklypą šiam pastatui eksploatuoti bei nebuvimo galimybės įgyvendinti savo nuosavybės teisę kitu būdu, t. y. mažiau ribojant žemės sklypo savininko, šiuo atveju valstybės, nuosavybės teisių apimtį (šiuo klausimu taip pat žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2022 m. gegužės 25 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-136-916/2022 26 p.).

31. Paminėtina ir tai, kad lemiamą reikšmę turi ne sklype esančių statinių teisinio registravimo duomenys, bet faktinės situacijos vertinimas, todėl kiekvienu atveju svarbu įvertinti ir tai, ar žemės sklype vykdoma veikla susijusi su esančio statinio naudojimu, ar numatoma toliau plėtoti šią ar kitokią veiklą (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. kovo 9 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-76-684/2018 32 p.). Asmens teisė nuomoti ar pirkti valstybinės žemės sklypą grindžiama jo realiu faktiniu naudojimu atitinkamam tikslui – turimiems nuolatiniams statiniams ar įrenginiams eksploatuoti (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. gruodžio 12 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-483-701/2018 42 p.). Todėl galiojančio teisinio reglamentavimo tikslų akivaizdžiai neatitiktų situacija, jei valstybinės žemės sklypas lengvatine tvarka būtų įgyjamas ketinant ne pagal tiesioginę paskirtį eksploatuoti savininkui priklausančius statinius, o šių statinių vietoje statyti naujus statinius ar vykdyti tik kitą, su esamų statinių eksploatavimu nesusijusią, žemės sklype leidžiamą veiklą. Priešingai aiškinant būtų nepagrįstai paneigti vieni iš valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principų – visuomenės naudos ir efektyvumo principai, reiškiantys valstybės nuosavybės teisių į žemę įgyvendinimą rūpestingai, tenkinant visuomenės interesus ir siekiant maksimalios naudos visuomenei (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2022 m. vasario 17 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-26-1075/2022 37 p.).

32. Detalesni reikalavimai valstybinės žemės sklypų, skirtų statiniams ir įrenginiams eksploatuoti, formavimui siekiant juos parduoti ar išnuomoti nustatyti Nutarime ir juo patvirtintose Taisyklėse (be kita ko, Žemės įstatymo 10 str. 7 d.), pagal kurias. Be kita ko, „<...> parduodami ir išnuomojami valstybinės žemės sklypai, užstatyti statiniais ar įrenginiais ir naudojami šiems statiniams ir įrenginiams eksploatuoti <...>“ (Nutarimo 2.2 p. (Vyriausybės 2018 m. balandžio 25 d. nutarimo Nr. 404 redakcija). Žemės įstatymo nuostatos, susijusios su aptariamu valstybinės žemės sklypo dydžiu, iš esmės yra atkartotos Taisyklių 3 punkte (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakci-

ja), nustatančiame, kad „prie nuosavybės teise priklausančių statinių ir įrenginių žemės sklypai parduodami <...> detaliuosiuose planuose arba <...> žemės valdos projektuose nustatyto dydžio, kuris būtinas esamiems statiniams ir įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį."

Dėl Metodikos dalies atitikties Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui

33. Prieš sprendžiant dėl ginčijamų Metodikos nuostatų atitikties Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui pirmiausia primintina, kad Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja visų teisės aktų hierarchiją ir neleidžia poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykių, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymu, taip pat poįstatyminiais teisės aktais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme, nebūtų grindžiamas įstatymais (be kita ko, Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 6 d., 2013 m. gruodžio 11 d. nutarimai).

34. Aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį, įtvirtinančią, jog valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti, be kita ko, šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 9 d. nutarimas). Tačiau Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs ir tai, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata „valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu" negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą visi valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn santykiai turi būti reguliuojami tik įstatymu – Vyriausybė, kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją šiuos santykius gali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais, kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d., 2009 m. kovo 2 d., 2014 m. spalio 9 d. nutarimus).

35. Tai, be kita ko, reiškia, kad konkretizuodamas (detalizuodamas) principines Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto nuostatas dėl be aukciono parduodamų valstybinės žemės sklypų dydžio (jo nustatymo), žemės ūkio ministras buvo saistomas šioje ir kitose įstatymo nuostatose įtvirtintų bendro pobūdžio taisyklių, jų tikslų.

36. Iš prašymo matyti, kad pareiškėjas iš esmės kvestionuoja Metodikos dalies teisėtumą tiek, kiek nėra galimybės nukrypti nuo pagal jo nurodomus punktus apskaičiuoto valstybinės žemės sklypo dydžio atveju, kai statiniui eksploatuoti būtinas kito dydžio žemės sklypas (sklypo dalis).

37. Vertinant, ar tikrinamos Metodikos nuostatos neprieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui pareiškėjo nurodyta apimtimi, akcentuotina, kad, pirma, kaip minėta, pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuotas plotas laikomas būtinu bet kokios paskirties statiniui eksploatuoti, nepriklausomai nuo (faktinių) individualaus atvejo aplinkybių, kaip antai statinio bei jo priklausinių išsidėstymo žemės sklype, aukščio, patalpų ploto, statinio formos, realiu atitinkamo žemės ploto naudojimu statiniui eksploatuoti ir pan. Šiuo aspektu taip pat atskirai pastebėtina, kad, išskyrus po pačiu statiniu esantį plotą, nėra jokių taisyklių, kaip šio statinio atžvilgiu turi būti išsidėstęs likęs žemės

plotas, apskaičiuotas pagal Metodikos 6 punktą (nesant atitinkamų nuostatų, negalima vienareikšmiškai teigti, kad šis plotas sudaro (tik) atitinkamo pločio juostą, lygiagrečią statinio perimetrui, nes tokį vertinimą savaime paneigtų situacija, kai, pvz., statinys stovėtų prie pat (ant) gretimo, jau suformuoto, žemės sklypo ribos).

38. Tai, kad aptariamas (minimalus) valstybinės žemės sklypo dydis nėra siejamas su faktiškai (realiai) statiniui eksploatuoti naudojamu žemės plotu savaime patvirtina aplinkybė, jog vienintelis atvejis, kada gali būti formuojamas mažesnis nei pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuoto dydžio valstybinės žemės sklypas, yra numatytas tik šio norminio administracinio akto 8 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) – „mažesnio <...> ploto valstybinės žemės sklypas gali būti parduodamas ar nuomojamas tuo atveju, jeigu dėl žemės sklypo gretimybių nėra galimybės suformuoti didesnio žemės sklypo."

39. Be to, paminėtina ir tai, kad Metodikos 6 punkte įtvirtintoje formulėje naudojamo kintamojo A_{stat} reikšmę lemia koeficientas, kurio (koeficiento) dydis priklauso tik nuo to, į kokias ploto ribas patenka atitinkamas statinys. Dėl tokio reguliavimo gali susidaryti situacija, kai vien, pavyzdžiui, vieno kv. m skirtumas gali lemti reikšmingą pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuoto valstybinės žemės ploto dydžio pokytį, nepriklausomai nuo to, ar iš tiesų toks (didesnis) plotas yra būtinas statiniui eksploatuoti, kaip tai suprantama, be kita ko, pagal Žemės įstatymo nuostatas.

40. Antra, kaip minėta, pagal Metodiką į ne aukciono būdu parduodamo ar nuomojamo valstybinės žemės sklypo dydį taip pat įskaičiuojamas Metodikos 10 ir 11 punktuose (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodyti žemės plotai, t. y. su statinio eksploatavimu susijusiems poreikiams tenkinti naudojamas žemės plotas, kurio dydis neviršija 10 proc. pagal Metodikos 6 punktą apskaičiuoto minimalaus žemės ploto, ir (ar) kuris (plotas) gali (Metodikos 11.3 p. (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) ar(ir) pagal Metodikos 11.1 ir 11.2 punktuose (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytus teisės aktus turi būti įskaitomas į aptariamo valstybinės žemės sklypo (ploto) dydį. Kitaip tariant, šiomis Metodikos nuostatomis ne tik nustatoma išimtis iš Metodikos 6 punkto, bet ir įtvirtinami apribojimai, apsprendžiantys kokio dydžio su statinio eksploatavimu susijusiems poreikiams tenkinti naudojamo žemės ploto dalis gali būti įtraukta į be aukciono parduodamo ar nuomojamo valstybinės žemės sklypo dydį.

41. Analizuojant šias norminio administracinio akto nuostatas, viena vertus, sutiktina, kad vien faktinė aplinkybė, kad atitinkamas plotas yra naudojamas su statinio eksploatavimu susijusiems poreikiams tenkinti savaime nereiškia, kad šis plotas (tokio dydžio valstybinės žemės sklypas) yra būtinas statiniui eksploatuoti pagal jo tiesioginę paskirtį, be kita ko, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto taikymo prasme.

42. Kita vertus, Metodikos 10 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytas valstybinės žemės ploto (sklypo) dydis ne tik kad nėra siejamas su naudojamo statinio paskirtimi, bet ir jame nurodytos 10 proc. dydžio ribojimo taikymas bei šios ribos neviršijančio ploto įskaičiavimas iš esmės nepriklauso nuo jokių konkretaus atvejo individualių aplinkybių. Be to, ir Metodikos 11 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytos išimtys iš minėto 10 proc. dydžio ribojimo, siejamos tik su (i) konkrečiai jame įvardintų įstatymų ir kitų norminių aktų nuostatomis bei (ii) kituose (neišvardintuose) teisės aktuose nusta-

tytais reikalavimais, pagal kuriuos atitinkami žemės plotai turi būti statiniui eksploatuoti skirtame žemės sklype (Metodikos 11.2.6 p. (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija).

43. Apibendrindama išdėstytą, išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad paminėto individualaus vertinimo, su kuriuo, be kita ko, siejamas Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto antro sakinio taikymas (šio Sprendimo 26 ir 30 p.), stoka (nebuvimas) neleidžia objektyviai paneigti abejonės (kurią nurodo ir pareiškėjas), kad pagal tikrinamas Metodikos nuostatas apskaičiuotas valstybinės žemės sklypo (ploto) dydis tam tikrais atvejais gali neatitikti minėtos įstatymo nuostatos reikalavimų. Kitaip tariant, yra pagrįsta teigti, kad tikrinamu poįstatyminiu teisės aktu, priklausomai nuo konkrečios situacijos, gali būti: (i) išplečiamas, be kita ko, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto, kuris turi būti aiškinamas ir taikomas griežtai (šio Sprendimo 27 p.), taikymas; (ii) nepagrįstai susiaurinamas šios įstatymo nuostatos turinys, dėl ko, be kita ko, gali būti neproporcingai suvaržytos atitinkamo statinio savininko teisės (šio Sprendimo 28 ir 29 p.).

44. Tačiau, išskyrus Metodikos 8 punkte (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) nurodytą atvejį, teisėkūros subjektas nenumatė jokios galimybės koreguoti (mažinti arba didinti) pagal Metodikos 6 bei 10 ir 11 punktus (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija) apskaičiuoto be aukciono parduodamo valstybinės žemės sklypo (ploto) dydžio, kai: (1) pagal šias poįstatyminio akto nuostatas apskaičiuotas plotas yra akivaizdžiai per didelis ir nėra būtinas konkrečiam statiniui pagal jo tiesioginę paskirtį eksploatuoti; (2) kai statinio savininkas objektyviai pagrindžia (įrodo), kad pagal aptariamas Metodikos nuostatas apskaičiuotas valstybinės žemės sklypo (ploto) dydis yra nepakankamas tinkamam statinio eksploatavimui pagal jo tiesioginę paskirtį užtikrinti.

45. Kaip jau iš esmės minėta, poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme. Tačiau nagrinėjamu atveju pakanka teisinių argumentų vertinti, kad pareiškėjo ginčijama apimtimi, t. y. tiek kiek nėra numatytos minėtos išimtys, Metodikoje nustatytu teisiniu reguliavimu buvo paneigta Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte įtvirtinta principinė taisyklė dėl valstybinės žemės sklypo dydžio.

46. Šiomis aplinkybėmis išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad Metodikos 6 punktas bei 10 ir 11 punktai (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), tiek kiek pagal juos apskaičiuotas be aukciono parduodamo valstybinės žemės sklypo (ploto) dydis nėra būtinas ar pakankamas statiniui eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre nurodytą jo tiesioginę paskirtį, prieštarauja Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui.

47. Administracinių teismų praktikoje pripažįstama, kad bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatai, nebeprivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2023 m. balandžio 19 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eI-5-662/2023 67 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją) Nagrinėjamoje byloje konstatavus Metodikos dalies prieštaravimą Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui minėta (pareiškėjo nurodyta) apimtimi, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, jog nėra būtina tirti šioje bylos

dalyje kvestionuojamo teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijos 23 straipsnio 1 daliai ir Taisyklių 8 punktui (Vyriausybės 2014 m. liepos 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija).

48. Nepaisant to, nagrinėjamu atveju yra tikslinga atskirai pasisakyti dėl pareiškėjo nurodomos Taisyklių 8 punkto (Vyriausybės 2014 m. liepos 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija) trečios pastraipos, nustatančios, kad „valstybinės žemės sklype išskiriant kiekvienam savarankiškai funkcionuojančiam statiniui ar įrenginiui eksploatuoti reikalingą atskirą žemės sklypo dalį, turi būti siekiama, kad ši dalis būtų taisyklingos formos, vientisa, kad kiekvieno statinio ar įrenginio savininkui (bendraturčiui) būtų patogu naudotis žemės sklypu, ir tokio ploto, kad būtų užtikrinamas kiekvieno statinio ar įrenginio ir jų priklausinių tinkamas naudojimas pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį <...>“. Konkrečiai pareiškėjas mano, kad Metodikos nuostatomis neužtikrinama, kad valstybinės žemės sklypo dalis būtų taisyklingos formos bei kad ja (žemės sklypo dalimi) būtų patogu naudotis.

49. Šiuo klausimu išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad pareiškėjo akcentuojamais aspektais nėra jokio pagrindo aptariamos Vyriausybės norminio, t. y. poįstatyminio akto nuostatos, kuri taikoma tik jos pirmoje pastraipoje nurodytais atvejais (pareiškėjas turėtų įvertinti, ar jo nagrinėjamoje individualioje byloje ši nuostata iš tiesų yra taikoma), turinio aiškinti, kaip, pirma, savaime sudarančio prielaidas be aukciono, t. y. lengvatine tvarka, įsigyti didesnį valstybinės žemės sklypą, nei numatyta įstatyme, vien tikslu užtikrinti, kad ši sklypo dalis būtų (suinteresuotų asmenų vertinimu) taisyklingos formos. Kita vertus šiuo aspektu taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktas negali būti aiškinamas ir taikomas atskirai nuo įstatymų leidėjo akcentuojamo poreikio racionaliai naudoti valstybinę žemę (Žemės įstatymo 1 str. 2 d.), kuris, be kita ko, kaip matyti iš, pavyzdžiui, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 6 punkto ar 40 straipsnio 6 dalies 3 punkto (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), apima siekį formuoti racionalaus dydžio ir ribų valstybinės žemės sklypus, įvertinus (atsižvelgiant į) atitinkamos teritorijos (sklypo) gretimybes.

50. Antra, dėl aptariamoje Taisyklių nuostatoje įtvirtinto siekio užtikrinti, „<...> kad kiekvieno statinio ar įrenginio savininkui (bendraturčiui) būtų patogu naudotis žemės sklypu <...>“, pažymėtina, kad vien šios nuostatos formuluotė atspindi ne su statinio eksploatavimu susijusį poreikį, bet su galimybe patogiai naudotis atitinkamu žemės plotu (į jį patekti, prieiti, privažiuoti), ką, paprastai, gali užtikrinti gretimuose žemės sklypuose (sklypo dalyse) nustatyti atitinkami servitutai, kaip antai tinkamo pločio kelio servitutas.

VI.

51. Pareiškėjas taip pat prašo ištirti Metodikos nuostatų, tiek kiek pagal jas nustatant be aukciono parduodamo valstybinės žemės sklypo dydį nėra atsižvelgiama į teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, atitiktį:

51.1. Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 daliai (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), be kita ko, nustatančiai, kad „parduodamų valstybinės žemės sklypų dydis nustatomas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus <...>“;

51.2. Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 daliai (2018 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XIII-1320 redakcija), įtvirtinančiai bendrą taisyklę, kad „žemės valdytojai ir

naudotojai vadovaujasi planuojamoje teritorijoje galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais, o neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose – ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentais <...>“;

51.3. Teritorijų planavimo įstatymo 17 straipsnio 3 daliai (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), be kita ko, numatančiai, kad „detalieji planai yra privalomi valstybės ir savivaldybių institucijoms, visiems suplanuotoje teritorijoje veikiantiems fiziniams ir juridiniams asmenims ar kitoms organizacijoms <...>“;

51.4. Nutarimo 2.4 punktui (Vyriausybės 2014 m. vasario 19 d. nutarimo Nr. 162 redakcija), pagal kurią „žemės sklypai formuojami pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus detaliuosius planus, Lietuvos Respublikos žemės įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus arba Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo nustatyta tvarka parengtus ir patvirtintus žemės reformos žemėtvarkos projektus <...>“;

51.5. konstituciniam teisėtų lūkesčių apsaugos principui.

52. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad minėtos įstatymo ir Vyriausybės norminio akto nuostatos reikalauja atsižvelgti į atitinkamoje teritorijoje galiojančio detaliojo plano sprendinius, nustatant valstybinės žemės sklypo, nurodyto Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte, dydį. Konkrečiai, kiek tai yra susiję su jo nagrinėjama individualia byla, pareiškėjas mano, kad nustatant šį dydį būtina atsižvelgti į galiojančio detaliojo plano, kurio pagrindu buvo suformuotas valstybinės žemės sklypas, kuriame stovi ieškovui individualioje byloje priklausantys statiniai, sprendinius dėl sklypo ribų ir (ar) užstatymo tankumo.

53. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog, visų pirma, Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), kuri apima atvejus dėl tiek aukciono būdu, tiek be aukciono parduodamų valstybinės žemės sklypų, negali būti aiškinama, be kita ko, atskirai nuo to paties straipsnio 5 dalies 1 punkto, kas reiškia, kad žemės sklypai be aukciono parduodami teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatyto dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį (būtent tokią formuluotę įstatymų leidėjas vartoja Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punkte (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija) apibrėždamas be aukciono nuomojamo valstybinės žemės sklypo dydį). Kitaip tariant, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkte nurodytu atveju reikalaujama, kad atitinkamame teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte nustatytas (parduotinas) valstybinės žemės sklypo dydis atitiktų šios įstatymo nuostatos antro sakinio reikalavimus.

54. Taigi, Žemės įstatymo 10 straipsnio 6 dalis (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija), negali būti aiškinama kaip reiškianti, jog, be kita ko, šio straipsnio 5 dalies 1 punkto pagrindu parduodamo valstybinės žemės sklypo dydis savaime atitinka jau anksčiau teritorijos planavimo dokumento pagrindu suformuoto valstybinės žemės sklypo, kuriame stovi statiniai, dydį – vien tai, kad detaliuoju planu ar kitu dokumentu yra suformuotas valstybinės žemės sklypas savaime nesukuria šiame sklype esančio statinio savininko teisės be aukciono įgyti šį visą valstybinės žemės sklypą. Toks interesas gali būti įgyvendintas tik tuo atveju, jeigu nustatomos visos teisės aktuose įtvirtintos būtinosios sąlygos įsigyti valstybinę žemę lengvatine tvarka (be aukciono), t. y., be kita ko, pri-

pažinus, kad būtent tokio dydžio valstybinės žemės sklypas yra būtinas šiems statiniams eksploatuoti pagal jų tiesioginę paskirtį.

55. Toks pat vertinimas dėl galiojančiame teritorijų planavimo dokumente apibrėžtų žemės sklypo ribų yra atspindėtas ir Taisyklėse, kurių, pavyzdžiui, 13.3 punktas (Vyriausybės 2011 m. balandžio 27 d. nutarimo Nr. 494 redakcija) iš esmės nustato, jog atvejais, kai naudojamas valstybinės žemės sklypo plotas yra didesnis, nei yra būtinas jame esantiems statiniams ir (ar) įrenginiams eksploatuoti, būtina parengti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, kurio tikslas – pertvarkyti (padalyti) valstybinės žemės sklypą, suprojektuojant valstybinės žemės sklypą, reikalingą esamiems statiniams ir (ar) įrenginiams eksploatuoti.

56. Pastaruoju aspektu taip pat pažymėtina, kad pareiškėjo nurodomos Teritorijų planavimo įstatymo nuostatos nedraudžia keisti detaliuoju planu suformuoto žemės sklypo ribų ar jį (sklypą) dalinti, be kita ko, rengiant žemės sklypo pertvarkymo projektą (Teritorijų planavimo įstatymo 20 str. 5 d. 2 p. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija).

57. Antra, kaip jau pažymėta šio Sprendimo 31 punkte, Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktas apima tik atvejus, susijusius su jau valstybinės žemės sklype esančių statinių naudojimu pagal jų tiesioginę paskirtį, t. y. šioje įstatymo nuostatoje nustatytas teisės be aukciono įsigyti valstybinės žemės sklypą pagrindas nėra ir negali apimti atvejų, kai, pavyzdžiui, esamo statinio vietoje siekiama pastatyti kitą statinį, keisti statinio pagrindinę paskirtį. Tuo tarpu tokių privalomojo teritorijos naudojimo reglamento reikalavimų kaip leidžiamasis žemės sklypo užstatymo tankis (Teritorijų planavimo įstatymo 18 str. 1 d. 3 p. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV-158 redakcija), kuris nėra siejamas su statiniui eksploatuoti būtinu žemės plotu minėtos Žemės įstatymo nuostatos taikymo tikslais, nustatymas detaliajame plane nedaro įtakos jau pastatyto statinio naudojimui pagal jo tiesioginę paskirtį. Be to, įstatymų leidėjas (i) kompleksinio planavimo dokumentų, numatančių tik žemės sklypų formavimo ir (ar) pertvarkymo principus (pastebėtina, kad individualioje byloje ginčo teritorijoje galiojantis detalusis planas nėra toks dokumentas), sprendinių įgyvendinimą ir (ii) žemės sklypų esamiems statiniams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį formavimą įtvirtina kaip savarankiškus žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo pagrindus (Žemės įstatymo 40 str. 1 d. (2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII-411 redakcija); Teritorijų planavimo įstatymo 20 str. 5 d. (2021 m. sausio 12 d. įstatymo Nr. XIV 158 redakcija). Visa tai suponuoja išvadą, kad galiojančiame detaliajame plane nustatytas (didžiausias) leidžiamasis žemės sklypo užstatymo tankis nėra reikšmingas sprendžiant dėl statiniui eksploatuoti pagal jo tiesioginę paskirtį būtino valstybinės žemės sklypo dydžio Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto taikymo tikslais.

58. Galiausiai, konstitucinis teisėtų lūkesčių apsaugos principas negali būti aiškinamas, kaip reiškiantis, kad valstybinėje žemėje esančių statinių savininkas turi teisę Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto pagrindu be aukciono įsigyti didesnį nei šios nuostatos (punkto) antrame sakinyje nurodyto dydžio valstybinės žemės sklypą.

59. Atsižvelgus į išdėstytą konstatuotina, kad prašyme nurodytos aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatos, kurių atitikčiai prašoma ištirti Metodikos dalį, neįtvirtina teisinio reguliavimo, kurį pareiškėjas teigia esant nustatytą ir su kuriuo jis sieja šio norminio administracinio akto (jo dalies) neteisėtumą. Tai lemia, kad šioje pareiškėjo pra-

šymo dalyje nėra tyrimo dalyko, dėl ko ši bylos dalis yra nutrauktina (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 3 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-8-822/2021 39 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 103 straipsnio 1 dalies 1 punktu, 116 straipsnio 1 dalimi, 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pripažinti, kad Kitos paskirties valstybinės žemės sklypų, parduodamų ar išnuomojamų ne aukciono būdu, administravimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2020 m. sausio 24 d. įsakymu Nr. 3D-40, 6 punktas bei 10 ir 11 punktai (žemės ūkio ministro 2020 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. 3D-680 redakcija), tiek kiek pagal juos apskaičiuotas ne aukciono būdu parduodamo valstybinės žemės sklypo dydis nėra būtinas ar pakankamas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastre įrašytą jų tiesioginę paskirtį, prieštarauja Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punktui (2004 m. sausio 27 d. įstatymo Nr. IX 1983 redakcija).

Kitą norminės administracinės bylos dalį nutraukti.

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre.

Sprendimas neskundžiamas

1.6. Dėl Kauno miesto savivaldybės tarybos 2019 m. spalio 15 d. sprendimu Nr. T-454 patvirtinto Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo 6 punkto bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčių teisėtumo

Byloje nagrinėta Aprašo 6 punkto (2022 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T-208 redakcija) bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 ir 8.3.6 papunkčių (2019 m. spalio 15 d. sprendimo Nr. T-454 redakcija) ta apimtimi, kuria juose nustatyta, kad atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvata (atleidimas nuo viso ar dalies šio atlyginimo mokėjimo) yra taikoma, kai abiejų vaiko tėvų (įtėvių, globėjų), vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, atitiktis Viešojo administravimo įstatymo (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) 3 straipsnio 6 punkte įtvirtintam lygiateisiškumo principui bei Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo (2019 m. balandžio 11 d. įstatymo Nr. XIII-2035 redakcija) 4 straipsnio 5 punkte įtvirtintam nediskriminavimo principui (28 punktas, 29 ir 30 punktai).

Pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos teigimu, savivaldybės tarybos nustatytas reglamentavimas, kai lengvatos už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmo-

kyklinio ugdymo programas, išlaikymą taikomos tik Kauno mieste gyvenamąją vietą deklaravusiems tėvams (įtėviams, globėjams), įtvirtino neleistiną tėvų (įtėvių, globėjų) diferenciaciją. Pagal tokį reglamentavimą, atleidimą nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, mokėjimo galėjo gauti tik Kauno miesto savivaldybės teritorijoje savo gyvenamąją vietą deklaravę tėvai (įtėviai, globėjai), o savo gyvenamosios vietos Kauno miesto savivaldybės teritorijoje nedeklaravę asmenys, leidžiantys savo vaikus į Kauno miesto švietimo ugdymo įstaigas, nurodytomis lengvatomis pasinaudoti negalėjo (2 punktas).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, kad byloje ginčytomis Aprašo nuostatomis atitinkamo dydžio atlyginimo mokėjimo lengvatą susiejus su Kauno miesto biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas ugdomų vaikų tėvų deklaruotos gyvenamosios vietos būtent šioje savivaldybėje kriterijumi, faktiškai buvo diferencijuotas aptariamo atlyginimo dydis Kauno miesto savivaldybėje ir kitose savivaldybėse gyvenamąją vietą deklaravusiems vaikų tėvams (įtėviams, globėjams) (34 punktas).

Tokia atleidimo nuo viso ar dalies atlyginimo už Kauno miesto savivaldybės biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas ugdomų vaikų išlaikymą mokėjimo lengvata nedera su Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatyme bei Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintais vaikų nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principais. Vaiko gyvenamoji vieta nesietina su jokiomis objektyviomis atleidimo nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo diferenciaciją pateisinančiomis aplinkybėmis. Juo labiau tokios diferenciacijos objektyviai nepateisina savivaldybės ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigą jau lankančio vaiko abiejų tėvų, vieno iš turimų tėvų ar vienintelio tėvo (įtėvio, globėjo) po vaiko priėmimo į tokią įstaigą pasikeitusi deklaruota gyvenamoji vieta (37 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad Švietimo įstatymas gyvenamosios vietos kriterijaus nustatymą sieja tik su pirmumo teise patenkant į atitinkamą įstaigą, o ne su visišku šios ir vėliau iš jos kylančių kitų teisių apribojimu. Ginčo teisiniu reguliavimu Taryba Apraše įtvirtino diskriminacinį vaiko abiejų tėvų, vieno iš turimų tėvų ar vienintelio tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruotos gyvenamosios vietos kriterijų, ribojantį teisę pasinaudoti atleidimu nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo, nenustatytą aukštesnės galios teisės akte. Tokio kriterijaus nustatymas turi tiesioginės įtakos vaikų, kurių švietimo poreikiai bei prigimtiniai gebėjimai turėtų būti tenkinami ikimokykliniu ir priešmokykliniu ugdymu, interesams, t. y. būtent jų galimybei lankyti atitinkamas ugdymo įstaigas. Todėl tokio pobūdžio kriterijus įtvirtinančiais teisės aktais reglamentuojami santykiai patenka į Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punkto reguliavimo sritį (38 punktas).

Aplinkybė, kad ikimokyklinis ugdymas vyksta šeimoje, o tėvų (globėjų) pageidavimu – pagal ikimokyklinio ugdymo programą (Švietimo įstatymo 7 str. 2 d.), t. y. kad jis nėra privalomas, taip pat tai, kad savivaldybės taryba turi teisę nustatyti atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mažinimo atvejus ir

tvarką (Švietimo įstatymo 70 str. 11 d.), savaime nereiškia, kad nustatydama tokią tvarką savivaldybės taryba nėra saistoma įstatymuose nustatytų reikalavimų, inter alia (be kita ko) laikytis Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punkte įtvirtinto vaikų nediskriminavimo bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 6 punkte įtvirtinto lygiateisiškumo principų (39 punktas).

Neformalusis švietimas (įskaitant ikimokyklinį bei priešmokyklinį ugdymą) iš dalies yra finansuojamas ir valstybės biudžeto lėšomis, šiuo tikslu skiriamomis konkrečiai savivaldybei. Be to, į savivaldybės biudžetą patenka ne tik gyventojų pajamų, bet ir kiti mokesčiai (pvz., žemės, nekilnojamojo turto), kurie savaime nėra siejami su jų mokėtojų deklaruota gyvenamąja vieta. Todėl lengvatos už ikimokyklinį ir priešmokyklinį ugdymą objektyviai negali būti siejamos vien tik su savivaldybės surenkamu jos gyventojų pajamų mokesčiu (46 punktas).

Konstituciniai imperatyvai suponuoja, jog taikant Vietos savivaldos įstatymo X skirsnio „Turtas ir finansai" 50 straipsnio 3 dalies nuostatas ir jomis remiantis priimant teisės aktus, privalu paisyti Viešojo administravimo įstatyme ir Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatyme įtvirtintų lygiateisiškumo ir vaikų nediskriminavimo reikalavimų. Be to, vaikų, kaip vienos iš labiausiai pažeidžiamų socialinių grupių, teisių apsauga yra reglamentuota atskiru Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymu, o vaiko teisėms ir teisėtiems interesams užtikrinti visais atvejais turi būti suteikiamas prioritetas (47 punktas).

Atsižvelgus į šiuos argumentus, pripažinta, kad ginčytos Kauno miesto savivaldybės tarybos patvirtinto Aprašo nuostatos prieštaravo Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 6 punktui bei Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punktui (rezoliucija).

Administracinė byla Nr. eA-591-629/2022
Teisminio proceso Nr. 3-62-3-02033-2020-6
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. sausio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Gintaro Kryževičiaus, Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Kauno miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. liepos 2 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Kauno ir Marijampolės apskrityse pareiškimą atsakovui Kauno miesto savivaldybės tarybai dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Kauno ir Marijampolės apskrityse (toliau – ir pareiškėjas, Vyriausybės atstovas) su pareiškimu kreipėsi į teismą, prašydamas:

1.1. Ištirti, ar Kauno miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Taryba) 2019 m. spalio 15 d. sprendimu Nr. T-454 „Dėl Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymo dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo (toliau – ir Aprašas) 6 punkto nuostata „tais atvejais, kai abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) ir vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruota gyvenamoji vieta Kauno mieste“, Aprašo 8.1 papunkčio nuostata „kai tik vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruota gyvenamoji vieta“, Aprašo 8.2 papunkčio nuostata „kai tik vieno iš turimų tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruota gyvenamoji vieta“, Aprašo 8.3.1 papunkčio nuostata „vienintelio vaiko tėvo deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste“, Aprašo 8.3.2 papunkčio nuostata „abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) <...> gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste“, Aprašo 8.3.3 papunkčio nuostata „abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste“, Aprašo 8.3.4 papunkčio nuostata „jei globėjo (kai vaiko globėju paskirtas tik vienas asmuo) ar abiejų globėjų (kai vaiko globėjai šeima) deklaruota gyvenamoji vieta Kauno mieste“, Aprašo 8.3.5 papunkčio nuostata „ir abiejų tėvų (įtėvių) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste“, Aprašo 8.3.6 papunkčio nuostata „abiejų tėvų (įtėvių) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste“ atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 9 punkte (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. rugpjūčio 31 d.) įtvirtintą lygiateisiškumo principą bei Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo (toliau – ir VTAPĮ) 4 straipsnio 5 punkte (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. lapkričio 19 d.) įtvirtintą nediskriminavimo principą.

1.2. Nustačius, kad nurodytos Aprašo 6 punkto ir 8.1–8.3.6 papunkčių nuostatos neatitinka nurodytų VAĮ bei VTAPĮ nuostatų, pripažinti jas prieštaraujančiomis nurodytoms VAĮ bei VTAPĮ nuostatoms.

2. Pareiškėjo teigimu, Aprašo 6 punktas ir 8.1–8.3.6 papunkčiai ta apimtimi, kuria lengvatos už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą taikomos tik Kauno mieste gyvenamąją vietą deklaravusiems tėvams (įtėviams, globėjams), įtvirtina tėvų (įtėvių, globėjų) diferenciaciją remiantis jų deklaruota gyvenamąja vieta. Atleidimą nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, mokėjimo gali gauti tik Kauno miesto savivaldybės teritorijoje savo gyvenamąją vietą deklaravę tėvai (įtėviai, globėjai), o savo gyvenamosios vietos Kauno miesto savivaldybės teritorijoje nedeklaravę asmenys, leidžiantys savo vaikus į Kauno miesto švietimo ugdymo įstaigas, Aprašo 6 punkte ir 8.1–8.3.6 pa-

punkčiuose nurodytomis lengvatomis pasinaudoti negali.

3. Vyriausybės atstovas pažymėjo, kad Taryba, patvirtindama ginčijamas Aprašo nuostatas dėl lengvatų nustatymo, visų pirma veikė kaip viešojo administravimo subjektas, todėl atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvatų taikymo kriterijai turėjo būti pagrįsti ir neprieštarauti aukštesnės galios teisės aktams. Tačiau Aprašo 6 punkte ir 8.1–8.3.6 papunkčiuose nustatytas teisinis reguliavimas, kai vienoje teisinėje padėtyje esantiems asmenims – tėvams (įtėviams, globėjams), leidžiantiems savo vaikus į Kauno miesto švietimo biudžetines įstaigas, sukuriamos skirtingos sąlygos išimtinai dėl jų gyvenamosios vietos, pažeidžia VAĮ 3 straipsnio 9 punkte įtvirtintą lygiateisiškumo principą. Minėtose Aprašo nuostatose įtvirtintos atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvatos taikomos tik Kauno mieste gyvenamąją vietą deklaravusiems tėvams (įtėviams, globėjams), įtvirtina šių tėvų (įtėvių, globėjų) diferenciaciją, remiantis jų deklaruota gyvenamąja vieta, t. y. jų diskriminaciją dėl gyvenamosios vietos. Kadangi toks lengvatų taikymas susijęs su skirtingu atlyginimo už vaikų, ugdomų Kauno miesto savivaldybės biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžiu, tai sudaro skirtingas sąlygas / galimybes vaikams lankyti minėtas įstaigas. Minėtos Aprašo nuostatos be jokio pagrįsto teisinio pagrindo neleidžia vaikams, gyvenantiems ne Kauno mieste, naudotis VTAPĮ garantuojamomis lygiomis teisėmis, mokant vienodą mokestį už tą pačią teikiamą paslaugą – ikimokyklinį ar priešmokyklinį ugdymą, vaikai yra diskriminuojami dėl jų tėvų (įtėvių, globėjų). Aprašo 6 punkto ir 8.1–8.3.6 papunkčių nuostatomis nustačius diskriminacines sąlygas, gauti lengvatas tėvams (įtėviams, globėjams), kurių vaikai ugdomi Kauno miesto savivaldybės biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, vaikams, kurių gyvenamoji vieta nėra deklaruota Kauno mieste, yra suteikiamos nevienodos sąlygos lankyti Kauno miesto biudžetines švietimo įstaigas, lyginant su vaikais, kurių gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste, taip pažeidžiant VTAPĮ 4 straipsnio 5 punkte nustatytą nediskriminavimo principą.

4. Atsakovas Taryba atsiliepime nurodė, jog Vyriausybės atstovo pareiškimas bei jame nurodyti argumentai yra nepagrįsti.

5. Taryba pažymėjo, jog Kauno miesto savivaldybės lėšos iš dalies skiriamos pedagogų, aptarnaujančiojo personalo darbo užmokesčiui, veiklos išlaidoms, kitoms išlaidoms finansuoti. Kauno miesto savivaldybės skiriamos lėšos ikimokyklinėms įstaigoms išlaikyti kasmet auga, todėl 9,20 Eur mokestis yra objektyvus ir nediskriminacinis, nes atitinka 2018 metais įstaigų panaudotus asignavimus, tenkančius 1 vaikui. Tarybos teigimu, Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalies ir 6 straipsnio 8 punkto, VAĮ 2 straipsnio 18 dalies (redakcija, galiojusi Aprašo priėmimo metu), Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 6 straipsnio 2 punkto, 7 straipsnio nuostatos reglamentuoja pagrindinius ikimokyklinio ugdymo teikimo principus, sąlygas ir jų privalomumą, tačiau nereglamentuoja savivaldybių kompetencijos, nustatant atlygį už ugdymo proceso organizavimą, o tai reiškia, kad šiuo klausimu savivaldybės yra savarankiškos ir nustatydamos atlygį privalo laikytis bendrųjų teisės normų reikalavimų, nediskriminavimo, sąžiningumo ir proporcingumo principų. Tarybos patvirtinto Aprašo nuostatos atitinka visus šiuos reikalavimus – visiems asmenims nustatoma vienoda kaina, ją sudaro tik paslaugos savikaina, t. y. sąnaudos, susijusios su paslaugos teikimu.

6. Apraše reglamentuotos lengvatos nustatytos išimtinai Kauno miesto savivaldybės biudžeto sąskaita. Didžiąją dalį Kauno miesto savivaldybės pajamų sudaro Kauno miesto gyventojų sumokami mokesčiai (gyventojų pajamų mokestis, nekilnojamojo turto, žemės mokestis ir kt.), todėl absoliučiai pagrįsta, kad, kaip ir kitų lengvatų, kompensacijų atveju lengvatos, mokamos iš esmės iš savivaldybės gyventojų sumokėtų mokesčių, gali būti nustatytos tik tos savivaldybės gyventojų reikmėms. Atsakovas nepagrįstais laikė pareiškėjo argumentus, kad vaikams, kurių gyvenamoji vieta nėra deklaruota Kauno mieste, yra suteikiamos nevienodos sąlygos lankyti Kauno miesto biudžetines švietimo įstaigas, lyginant su vaikais, kurių gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste. Priėmimo į ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio savivaldybės biudžetines švietimo įstaigas tvarką reglamentuoja ne ginčo Aprašas, o Centralizuoto vaikų priėmimo į Kauno miesto savivaldybės įsteigtų biudžetinių švietimo įstaigų ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupes tvarkos aprašas.

7. Taryba atkreipė dėmesį, kad lengvatų taikymo dydis ir apimtis savivaldybių biudžetų sąskaita yra kiekvienos savivaldybės diskrecija. Lengvatų taikymas niekaip negali būti laikomas vaikų grupių diskriminavimu, atsižvelgiant išskirtinai tik į jų gyvenamąją vietą. Tam tikrais atvejais skirtingas asmenų traktavimas, iš pažiūros atitinkantis formalius diskriminacijos požymius, iš tiesų nėra draudžiamas, o kartais netgi skatinamas ar reikalaujamas. Pozityvi diskriminacija suprantama kaip tam tikra diferencijuoto teisinio reguliavimo ar elgesio priemonė, kuria siekiama skatinti, užtikrinti faktinį lygiateisiškumą (realias lygias galimybes) asmenims dėl jų priklausymo tam tikra „ginama savybe“ (amžius, lytis, religija ar įsitikinimai, rasė ar etninė kilmė, seksualinė orientacija ir kt.) pasižyminčiai grupei, arba kompensuoti (galimus) su šia priklausomybe susijusius nepatogumus (nuostolius). Kauno miesto savivaldybėje jokiais teisės aktais nėra apribota asmenų galimybė rinktis paslaugų teikėjus pagal savo pageidavimą. Ikimokyklinis ugdymas nėra privalomas, jis gali būti teikiamas ir šeimoje. Ginčo nuostatų taikymas nėra tiesiogiai susijęs su vaiko teisėmis ir jų įgyvendinimu, todėl vaiko teisės ir jų teisėti interesai niekaip nėra pažeidžiami. Vaikas, kuris kartu su tėvais gyvena ne savivaldybės teritorijoje, gali lankyti tos savivaldybės švietimo įstaigas, kurių steigimas ir išlaikymas yra minėtos savivaldybės pareiga.

II.

8. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2021 m. liepos 2 d. sprendimu pripažino, kad Aprašo 6 punktas ir 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčiai yra neteisėti ir nepagrįsti bei prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 9 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. rugpjūčio 31 d.) bei VTAPĮ 4 straipsnio 5 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. lapkričio 19 d.).

9. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad Aprašas reglamentuoja atlyginimo už vaikų, ugdomų Kauno miesto savivaldybės biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo, lengvatų taikymo ir tam būtinų dokumentų pateikimo, atlyginimo mokėjimo sąlygas ir tvarką, tačiau nereglamentuoja priėmimo į tokias švietimo įstaigas sąlygų (Aprašo 1 p.). Aprašo 6 punkte ir 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčiuose numatytu reglamentavimu diferencijuotas atlyginimas už vaiko ikimokyklinį ir (ar) priešmokyklinį ug-

dymą priklausomai nuo vaiko tėvų deklaruotos gyvenamosios vietos.

10. Išanalizavęs Aprašo 4, 5, 6 ir 8 punktus, pirmosios instancijos teismas nurodė, kad Aprašo 8 punkte ir 8.1–8.3.6 papunkčiuose numatytų lengvatų taikymas diferencijuojamas pagal deklaruotą vaiko tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo, ar tik vieno iš abiejų tėvų gyvenamąją vietą. Aprašo 8 punkte ir 8.1–8.3.6 papunkčiuose numatytos lengvatos taikomos išskirtinai tik, kai vaiko tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo, ar tik vieno iš abiejų tėvų deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste.

11. Pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad atlyginimo už vaiko ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo reikmių tenkinimą dydžio diferenciacija pagal vaiko tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruotą gyvenamąją vietą sudaro skirtingas galimybes lankyti ikimokyklines ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigas vaikams, priklausomai nuo jų tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruotos gyvenamosios vietos – vaikams, kurių tėvų (įtėvių, globėjų) gyvenamoji vieta nėra deklaruota Kauno mieste, yra sudaromos nevienodos sąlygos lankyti Kauno miesto biudžetines švietimo įstaigas, skirtingai nei vaikams, kurių tėvų (įtėvių, globėjų) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste. Aprašo 8 punkte ir 8.1–8.3.6 papunkčiuose įtvirtintas reglamentavimas, skirtingai vertinant Kauno mieste ir ne Kauno mieste deklaravusius gyvenamąją vietą vaikų tėvus (įtėvius, globėjus), nėra pateisinamas jokiomis objektyviomis priežastimis ir aplinkybėmis.

12. Įvertinęs byloje nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad atsakovas, Aprašo 8 punkte ir 8.1–8.3.6 papunkčiuose įtvirtindamas lengvatų taikymo diferencijavimą pagal deklaruotą vaiko tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo, ar tik vieno iš abiejų tėvų gyvenamąją vietą, apribojo ne Kauno miesto savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų galimybes lankyti Kauno mieste esančias ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigas, taip pat Švietimo įstatymo 47 straipsnio 1 dalies 2 punkte garantuojamą vaiko teisę ir galimybę lankyti tėvų (įtėvių, globėjų) parinktą švietimo įstaigą, kadangi tėvai (globėjai, rūpintojai) turi teisę dalyvauti parenkant (prireikus parinkti) vaikui ugdymo programą, formą, mokyklą ar kitą švietimo teikėją, ir tokio pobūdžio lengvatų taikymo diferencijavimu pažeidė VAĮ 3 straipsnio 9 punkte ir VTAPĮ 4 straipsnio 3 punkte įtvirtintus asmenų lygiateisiškumo ir diskriminavimo draudimo principus.

13. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai 2021 m. rugsėjo 7 d. nutartimi ištaisė rašymo apsirikimo klaidą 2021 m. liepos 2 d. sprendime – sprendime nurodytus Aprašo papunkčius 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 ištaisė į Aprašo papunkčius 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6.

III.

14. Atsakovas Taryba apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. liepos 2 d. sprendimą ir perduoti bylą nagrinėti pirmosios instancijos teismui iš naujo arba pripažinti, kad Aprašo 6 punktas ir 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčiai yra teisėti ir neprieštarauja VAĮ 3 straipsnio 9 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. rugpjūčio 31 d.) bei VTAPĮ 4 straipsnio 5 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. lapkričio 19 d.).

15. Atsakovas apeliaciniame skunde palaiko pirmosios instancijos teismui teikta-

me atsiliepime į Vyriausybės atstovo pareiškimą išdėstytą poziciją, pažymi, jog pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo jo atsiliepime į pareiškimą nurodytų argumentų, neanalizavo teisės normų, reglamentuojančių atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymo dydžio nustatymą ir mokėjimo tvarką, nemotyvavo išvadų. Tarybos įsitikinimu, pirmosios instancijos teismas neįsigilino į ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo reglamentavimo skirtumus. Priešmokyklinis ugdymas yra nemokamas. Ši nuostata įtvirtinta Švietimo įstatymo 70 straipsnio 1 dalyje ir Apraše. Skundžiamame pirmosios instancijos teismo sprendime dėl to visiškai nėra pasisakyta, nesiaiškintos mokesčio sudedamosios dalys ir skirtingos mokesčio taikymo aplinkybės, neanalizuotas ginčijamų Aprašo nuostatų turinys. Taigi pirmosios instancijos teismas nesigilino į ginčo esmę, Aprašu reglamentuotus teisinius santykius, jų pagrindimą teisės normomis, savivaldybės kompetenciją priimti sprendimus bei Aprašo nuostatas objektyviai pateisinančias aplinkybes. Aprašu nustatytas vienodas atlyginimas visose ikimokyklinio ugdymo įstaigose už ugdymo sąlygų tenkinimą ir tai nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad Aprašas sudaro nevienodas sąlygas ugdyti vaikus.

16. Pasak atsakovo, Aprašas nereglamentuoja vaikų priėmimo į biudžetines įstaigas pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas sąlygų, todėl pirmosios instancijos teismas nepagrįstai konstatavo, jog Aprašu suteikiamos nevienodos sąlygos ugdyti vaikus.

17. Apeliaciniame skunde pabrėžiama, jog pirmosios instancijos teismas nepasisakė, kodėl eliminuojama Švietimo įstatymu (70 str. 11 d.) Tarybai nustatyta teisė mažinti atlyginimo dydį jos nustatyta tvarka. Apraše reglamentuotos lengvatos nustatytos išimtinai Kauno miesto savivaldybės biudžeto sąskaita. Šeimos, gaunančios atitinkamas paslaugas, pasirenka skirtingą gyvenamąją vietą ir pagal galiojančius teisės aktus prisideda prie tos gyvenamosios vietos savivaldybės, tiek kaip prie viešojo juridinio asmens, tiek kaip teritorinio administracinio vieneto, išlaikymo, todėl asmenų apsisprendimas dėl gyvenamosios vietos ir mokesčių mokėjimas negali būti pagrindas kitų savivaldybių gyventojams teikiamoms paslaugoms apmokėti ar kompensuoti atlygį už asmens ar jo šeimos gaunamų paslaugų dalį ar kitai savivaldybei savo biudžeto lėšomis spręsti kitos savivaldybės neužtikrintą jos gyventojų pakankamą paslaugų poreikį. Tai prieštarautų Vietos savivaldos 50 straipsnio 3 daliai bei Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 23 straipsniui. Pirmosios instancijos teismas nesigilino į iš esmės skirtingą asmenų, deklaravusių gyvenamąją vietą Kauno miesto savivaldybėje, ir tokios vietos nedeklaravusių asmenų padėtį.

18. Taryba taip pat atkreipia dėmesį, kad Vyriausybės atstovas selektyviai išrinko tam tikrus Aprašo punktus, nors Apraše yra ir kitų lengvatų, kurios nesukėlė pareiškėjui abejonių. Be to, ne tik Kauno miesto, bet ir kitos savivaldybės savo biudžetų lėšų sąskaita nustato lengvatas jų pačių pasirinktoms gyventojų grupėms, nes tokią teisę joms suteikia Vietos savivaldos įstatymas. Tačiau pirmosios instancijos teismas dėl to nepasisakė.

19. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

20. Pareiškėjo teigimu, pirmosios instancijos teismas tinkamai aiškino ir pritaikė teisės normas bei priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą. Sprendime buvo atsakyta į pagrindinius (esminius) bylos teisinius aspektus, todėl teigti, kad sprendimo išvados yra nemotyvuotos, nėra teisinio pagrindo. Pirmosios instancijos teismas sprendime aptarė konstitucinio savivaldybių veiklos pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir

Konstitucija) bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją laisvės ir savarankiškumo principo reikšmę bei iš jo kylančius reikalavimus savivaldybėms priimant norminius administracinius aktus, tai pagrįsdamas teisės aktais, kuriais remiantis buvo padaryta pagrįsta išvada dėl ginčijamų Aprašo nuostatų neteisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

21. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Kauno miesto savivaldybės tarybos 2019 m. spalio 15 d. sprendimu Nr. T-454 patvirtinto Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo 6 punkto bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčių ta apimtimi, kuria juose nustatyta, kad atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvata (atleidimas nuo viso ar dalies minėto atlyginimo mokėjimo) yra taikoma, kai abiejų vaiko tėvų (įtėvių, globėjų), vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, atitikties Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 9 punktui bei Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punktui.

22. Pirmosios instancijos teismas, išnagrinėjęs Vyriausybės atstovo pareiškimą, pripažino, kad ginčo nuostatos prieštarauja VAĮ 3 straipsnio 9 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. rugpjūčio 31 d.) bei VTAPĮ 4 straipsnio 5 punktui (suvestinė redakcija nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. lapkričio 19 d.).

23. Atsakovas Taryba su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu nesutinka, apeliacinį skundą iš esmės grindžia argumentais, kad teismas neįsigilino į ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo reglamentavimo skirtumus ir nepagrįstai konstatavo, kad Aprašu suteikiamos nevienodos sąlygos ugdyti vaikus. Atsakovo teigimu, nagrinėjamu atveju buvo nepagrįstai eliminuota Tarybai įstatymu nustatyta teisė mažinti atlyginimo dydį jos nustatyta tvarka, taip pat neatsižvelgta į Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintus savivaldybės biudžeto panaudojimo tikslus.

24. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų.

Dėl administracinės bylos tyrimo ribų

25. Byloje nustatyta, kad Vyriausybės atstovas dėl ginčo Aprašo nuostatų teisėtu-

mo įvertinimo į Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmus kreipėsi 2020 m. liepos 31 d. pareiškimu, kurį tikslino 2021 m. kovo 8 d. Taigi Vyriausybės atstovas administracinio teismo prašė nurodyta apimtimi įvertinti originalios redakcijos ginčijamas Aprašo nuostatas. Pažymėtina, jog Aprašo 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 bei 8.3.6 papunkčių nuostatos šios administracinės bylos nagrinėjimo laikotarpiu nesikeitė, tačiau Aprašo 6 punkto norma po Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. liepos 2 d. sprendimo priėmimo buvo keičiama net keletą kartų (2021 m. liepos 20 d. sprendimo Nr. T-319, 2021 m. gruodžio 21 d. sprendimo Nr. T-543 ir 2022 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T-208 redakcijos). Įvertinus Aprašo 6 punkto normos pakeitimų turinį, matyti, kad jais teisinis reguliavimas, ta apimtimi, kurios atitiktį VAĮ bei VTAPĮ įtvirtintiems lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principams pareiškime prašė įvertinti Vyriausybės atstovas (t. y. tiek, kiek atleidimas nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo šiuo reguliavimu susietas su vaiko tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) Kauno mieste deklaruota gyvenamąja vieta), po pareiškėjo kreipimosi į administracinį teismą iš esmės liko nepakitęs.

26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje nuosekliai laikomasi pozicijos, kad abstrakti nebegaliojančio teisinio reguliavimo teisėtumo patikra nebetenka prasmės, nes neturi poveikio visuomeniniams santykiams (toks poveikis būtų tik tada, jei teisme būtų nagrinėjama individuali byla, susijusi su pažeistų subjektinių teisių gynimu, ir norminio administracinio akto teisėtumo bylą inicijuotų individualią bylą nagrinėjantis teismas) (šiuo aspektu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. lapkričio 11 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-49-629/2020 27 ir 28 p.). Atsižvelgdama į tai, kad ankstesnės Aprašo 6 punkto redakcijos buvo pakeistos, t. y. neteko galios, taip pat kad nuo 2022 m. balandžio 27 d. įsigaliojo Tarybos 2022 m. balandžio 26 d. sprendimu Nr. T-208 patvirtinta nauja Aprašo 6 punkto redakcija, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju Vyriausybės atstovo prašoma apimtimi vertintinas šios (galiojančios) Aprašo 6 punkto redakcijos teisėtumas.

27. Nagrinėjamu atveju taip pat pažymėtina, jog tiek pirminiame, tiek patikslintame pareiškime formuluodamas reikalavimą įvertinti Aprašo 8.1 punkto teisėtumą, Vyriausybės atstovas pacitavo ne pastarojo, o Aprašo 8.2 punkto normą. Šis pareiškimo trūkumas pirmosios instancijos teisme nebuvo pašalintas. Tačiau, įvertinus viso Vyriausybės atstovo Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmams teikto pareiškimo turinį, kuriame dėstant argumentus dėl ginčijamo Apraše įtvirtinto teisinio reguliavimo prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams, be kita ko, yra pacituota tinkama, t. y. Aprašo 8.1 punkto norma, aptariamas neatitikimas laikytinas akivaizdžiu rašymo apsirikimu.

28. Įvertinus tai, kas išdėstyta, konstatuotina, jog šios bylos dalykas – Aprašo 6 punkto (2022 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T-208 redakcija) bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 ir 8.3.6 papunkčių (2019 m. spalio 15 d. sprendimo Nr. T-454 redakcija) ta apimtimi, kuria juose nustatyta, kad atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvata (atleidimas nuo viso ar dalies šio atlyginimo mokėjimo) yra taikoma, kai abiejų vaiko tėvų (įtėvių, globėjų), vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) dekla-

ruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, atitiktis VAĮ įtvirtintam lygiateisiškumo principui bei VTAPĮ įtvirtintam nediskriminavimo principui.

Dėl ginčijamo teisinio reguliavimo vertinimo

29. VAĮ (2014 m. birželio 12 d. įstatymo Nr. XII-935 redakcija) 3 straipsnio 9 punkte buvo nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje, be kita ko, vadovaujasi lygiateisiškumo principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių. Pažymėtina, jog bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme metu ir šiuo metu galioja VAĮ 2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, kurios 3 straipsnio 6 punkte nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje, be kita ko, vadovaujasi lygiateisiškumo principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, seksualinės orientacijos, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių. Iš pateiktų teisinių nuostatų matyti, kad VAĮ įtvirtinto lygiateisiškumo principo turinys nagrinėjamai bylai aktualiais aspektais iš esmės nepakito. Atsižvelgiant į tai, kad pagal abstraktų pareiškimą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (ABTĮ 112 str.) administraciniams teismams yra priskiriama tirti tik galiojančių norminių administracinių aktų atitiktį galiojantiems įstatymams, Aprašo ginčo nuostatų atitiktis VAĮ įtvirtintam lygiateisiškumo principui šioje byloje vertinama atsižvelgiant į galiojančią VAĮ redakciją.

30. VTAPĮ (2019 m. balandžio 11 d. įstatymo Nr. XIII-2035 redakcija) 4 straipsnio 5 punkte nustatyta, kad tėvai, kiti vaiko atstovai pagal įstatymą, valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, nevyriausybinės organizacijos, kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, be kita ko, privalo vadovautis nediskriminavimo principu – kiekvienas vaikas turi lygias su kitais vaikais teises ir negali būti diskriminuojamas dėl savo arba savo tėvų ar kitų jo atstovų pagal įstatymą lyties, rasės, tautybės, pilietybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, sveikatos būklės, religijos, etninės priklausomybės ar kitų aplinkybių. Kiekvienam vaikui be jokios diskriminacijos garantuojamos visos Konstitucijoje, Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijoje, Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvencijoje, Jungtinių Tautų Vaiko teisių deklaracijoje išvardytos teisės ir laisvės.

31. Apraše (2019 m. spalio 15 d. sprendimo Nr. T-454 redakcija) nustatyta, kad: „Atlyginimas už vaikų, ugdomų pagal priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą yra atlyginimas už maitinimą“ (4 p.); „Atlyginimas už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ugdymo programas, susideda iš atlyginimo už maitinimą ir atlyginimo už ugdymo sąlygų tenkinimą: 5.1. atlyginimas už maitinimą – atskiru Savivaldybės tarybos sprendimu nustatytas vaikų dienos maitinimo kainos dydis; 5.2. atlyginimas už ugdymo sąlygų tenkinimą – mokyklos išlaikymo reikmėms, t. y. edukacinėms erdvėms įrengti, bendrojo naudojimo ugdymo priemonėms, edukacinių renginių paslaugoms apmokėti, turtui įsigyti, darbuotojų darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo išlaidoms skirtos išlaidos. Šio

atlyginimo dydis yra nustatomas 9,20 Eur už kiekvieną vaiko lankytą ir nelankytą nepateisintą dieną“ (5, 5.1 ir 5.2 p.).

32. Atleidimo nuo viso ar dalies Aprašo 4 bei 5.1 ir 5.2 punktuose įtvirtinto mokesčio atvejai (sąlygos) nustatyti šioje byloje ginčijamose Aprašo 6 punkto (2022 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T-208 redakcija) bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 ir 8.3.6 papunkčių (2019 m. spalio 15 d. sprendimo Nr. T-454 redakcija) normose: „Tais atvejais, kai abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruota gyvenamoji vieta yra Savivaldybės teritorijoje arba vaikas yra atvykęs iš Ukrainos dėl Rusijos Federacijos karinių pajėgų Ukrainoje vykdomų karinių veiksmų ir laikinai gyvena Savivaldybės teritorijoje, atleidžiama nuo 4 punkte, 5.1 ir 5.2 papunkčiuose nurodyto atlyginimo mokėjimo, jei tėvai (įtėviai, globėjai) gauna socialinę pašalpą pagal Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymą ir kitus teisės aktus, pateikia prašymą ir atsakingas mokyklos darbuotojas, patikrinęs prašyme pateiktus duomenis, patvirtina, kad jie atitinka informacinėje sistemoje „Parama“ pateiktus duomenis“ (6 p.); „Savivaldybės biudžeto lėšomis nustatomos šios lengvatos: 8.1. kai abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, nuo Aprašo 5.2 papunktyje nurodyto atlyginimo taikoma 8,62 Eur lengvata; 8.2. kai tik vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, nuo Aprašo 5.2 papunktyje nurodyto atlyginimo taikoma 4,31 Eur lengvata; 8.3. nuo Aprašo 4 punkte ir 5.1 papunktyje nurodyto atlyginimo dydžio taikoma 50 procentų lengvata, nuo Aprašo 5.2 papunktyje nurodyto dydžio – 8,91 Eur lengvata, kai: 8.3.1. vienintelio vaiko tėvo deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste; 8.3.2. abiejų tėvų (įtėvių, globėjų), auginančių ir (ar) globojančių tris (besirūpinančių trimis) ir daugiau nepilnamečių ir (ar) besimokančių pagal bendrojo ugdymo programas bendrojo ugdymo mokyklose vaikų, gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste; 8.3.3. abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste, ir bendrai gyvenančių asmenų, kaip jie suprantami Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, praėjusių 3 mėnesių (iki prašymo pateikimo mėnesio) vidutinės mėnesio pajamos vienam asmeniui mažesnės kaip 1,5 valstybės remiamų pajamų dydžio; 8.3.4. vaikui nustatyta laikinoji arba nuolatinė globa, jei globėjo (kai vaiko globėju paskirtas tik vienas asmuo) ar abiejų globėjų (kai vaiko globėjai šeima) deklaruota gyvenamoji vieta Kauno mieste; 8.3.5. vaikui, už kurio ugdymą mokamas atlyginimas, nustatytas neįgalumas, žymūs raidos (fizinės, pažinimo, elgesio ir emocinės, socialinės) ir (ar) sveikatos sutrikimai ir abiejų tėvų (įtėvių) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste; 8.3.6. abiejų tėvų (įtėvių) gyvenamoji vieta deklaruota Kauno mieste ir vienas iš tėvų (įtėvių) mokosi pagal pagrindinio ugdymo, vidurinio ugdymo, profesinio mokymo, nuolatinių arba ištęstinių studijų profesinio bakalauro, bakalauro, magistrantūros, doktorantūros ir rezidentūros studijų programas (pateikus pažymas apie mokslo tęsimą vasario ir rugsėjo mėnesiais)“ (8.1–8.3.6 p.).

33. Kauno miesto savivaldybės administracijos Švietimo skyriaus 2019 m. rugsėjo 30 d. Aiškinamajame rašte „Dėl Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ Nr. 35-12-276 nurodyta, kad „neretu atveju Kauno miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigas lankančių vaikų tėvai ugdymo proceso eigoje pakeičia savo deklaruotą gyvenamąją vietą, persikelia gyventi į už miesto teritorijos esančius rajo-

nus, bet savo vaikus palieka ugdytis toje pačioje įstaigoje. Pažymėtina, kad jei gyventojai yra deklaravę savo gyvenamąją vietą kitose savivaldybėse, o ne Kauno mieste, gyventojų pajamų mokestis tenka savivaldybės, kurioje gyventojai yra deklaravę savo gyvenamąją vietą, biudžetui. Pažymėtina, kad tokiu atveju Kauno miesto savivaldybės biudžeto lėšos skiriamos ne savarankiškosios funkcijos užtikrinimui, o jau finansuojamas kitų savivaldybių vaikų ikimokyklinio ugdymo programos įgyvendinimas, nors pagal galiojantį teisinį reglamentavimą, tokio ugdymo organizavimas, jo finansavimas yra savivaldybės, kurioje gyvena vaiko tėvai funkcija. Tokiu būdu Kauno miesto savivaldybės biudžeto lėšos naudojamos neracionaliai ir netgi ne pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą. <...> Siekiant stiprinti Kauno miesto savivaldybės gyventojų gerovę, stengiamasi kaip galima efektyviau užtikrinti ikimokyklinio ugdymo vaikams vietų skaičių ir ugdymo prieinamumą Kauno mieste savo gyvenamąją vietą deklaravusiems Kauno miesto savivaldybės gyventojams. Priėmus teikiamą sprendimo projektą padidės ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo prieinamumas kauniečiams“.

34. Taigi šioje byloje ginčijamu teisiniu reguliavimu bet kurios iš jame numatytų lengvatų taikymas – atleidimas nuo viso ar dalies atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas išlaikymą mokėjimo – pirmiausiai susietas su ugdymo įstaigą lankančio vaiko abiejų tėvų (įtėvių, globėjų) / vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) / vienintelio tėvo (įtėvio, globėjo) Kauno mieste deklaruota gyvenamąja vieta. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, šioje byloje ginčijamomis Aprašo nuostatomis atitinkamo dydžio atlyginimo mokėjimo lengvatą susiejus su Kauno miesto biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas ugdomų vaikų tėvų deklaruotos gyvenamosios vietos būtent šioje savivaldybėje kriterijumi, faktiškai buvo diferencijuotas aptariamo atlyginimo dydis Kauno miesto savivaldybėje ir kitose savivaldybėse gyvenamąją vietą deklaravusiems vaikų tėvams (įtėviams, globėjams).

35. Pažymėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinė sesija 2003 m. gegužės 2 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A^4-191/2003, įvertinusi Alytaus miesto savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintą teisinį reguliavimą, kuriuo Alytaus miesto savivaldybėje gyvenančių vaikų tėvai buvo atleisti nuo 71 proc. užmokesčio už vaikų išlaikymą ikimokyklinėse (tuo metu Švietimo įstatyme įtvirtintame reglamentavime atskirai nebuvo išskirtas priešmokyklinis ugdymas, jį apėmė ikimokyklinis ugdymas, trukęs iki mokyklinio ugdymo) įstaigose mokėjimo, konstatavo, jog:

35.1. Lengvatos, kurios priklauso nuo vaiko gyvenamosios vietos, nustatytos vaiko tėvams (ar jo teisėtiems atstovams), turi tiesioginės įtakos vaikų interesams, t. y. jų galimybei lankyti atitinkamas ikimokyklinio ugdymo įstaigas, todėl tokias lengvatas įtvirtinančiais teisės aktais reglamentuojami santykiai patenka į VTAPĮ 4 straipsnio, nustatančio vaikų teisių apsaugos pagrindinius principus, reguliavimo sritį.

35.2. Užmokesčio už ikimokyklinį ugdymą dydžio diferenciacija sudaro skirtingas galimybes lankyti minėtas įstaigas vaikams priklausomai nuo jų gyvenamosios vietos, kadangi gyvenančių ne Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje vaikų tėvai turi mokėti didesnį užmokestį už vaiko ugdymą Alytaus miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigoje, nei gyvenančių minėtoje teritorijoje vaikų tėvai.

35.3. Ginčijamos teisės normos skirtingai vertina (faktiškai nustato skirtingas galimybes lankyti švietimo įstaigas) tam tikras asmenų grupes, kurioms šios normos tai-

komos: pageidaujančius lankyti Alytaus miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigas vaikus, gyvenančius Alytaus miesto savivaldybės teritorijoje ir gyvenančius ne toje teritorijoje. Vaiko gyvenamoji vieta nesietina su jokiomis objektyviomis tokią diferenciaciją pateisinančiomis aplinkybėmis. Todėl šiuo atveju nėra pagrindo taikyti diferenciacijos principą minėtoms dviem vaikų grupėms. Ginčijamomis nuostatomis nustačius diskriminacines sąlygas priklausomai nuo vaikų gyvenamosios vietos, pažeidžiamas VTAPĮ įtvirtintas vaikų lygybės principas.

36. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi administracinės bylos Nr. A^{4}-191/2003 ir nagrinėjamos administracinės bylos aplinkybes, nenustatė tokio pobūdžio skirtumų (esminių su neformaliojo ugdymo ir atlyginimo už jį teisiniais santykiais susijusių reglamentavimo pasikeitimų), dėl kurių būtų galima nesivadovauti minėta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos suformuota praktika. Aptariama praktika nuosekliai vadovautasi ir kitose Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtose bylose, gyvenamosios vietos kriterijaus nustatymo aspektu vertinant savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintų teisės aktų, reguliuojančių skirtingą atlyginimo už vaikų išlaikymą nustatymą bei priėmimą į savivaldybės neformaliojo ugdymo įstaigas, teisėtumą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{552}-1489/2013; 2013 m. lapkričio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-1241/2013). Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat nenustatė išimtinių aplinkybių, dėl kurių nagrinėjamos bylos atveju būtų objektyviai būtina keisti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos 2003 m. gegužės 2 d. sprendime suformuotą praktiką, todėl ja *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) vadovaujamasi ir nagrinėjamoje administracinėje byloje.

37. Šioje byloje nustatytas aplinkybes įvertinusi anksčiau nurodytos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuotos bei toliau nuosekliai išplėtotos teismų praktikos kontekste, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju Tarybos deklaruojamo tikslo – stiprinti Kauno miesto savivaldybės gyventojų gerovę – Apraše įtvirtintu ginčo reguliavimu siekiama netinkamu būdu, nes atleidimo nuo viso ar dalies atlyginimo už Kauno miesto savivaldybės biudžetinėse švietimo įstaigose pagal ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas ugdomų vaikų išlaikymą mokėjimo lengvata nedera su VTAPĮ 4 straipsnio 5 punkte bei VAĮ 3 straipsnio 6 punkte įtvirtintais vaikų nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principais. Kaip minėta, vaiko gyvenamoji vieta nesietina su jokiomis objektyviomis atleidimo nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo diferenciaciją pateisinančiomis aplinkybėmis. Juo labiau tokios diferenciacijos objektyviai nepateisina savivaldybės ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigą jau lankančio vaiko abiejų tėvų, vieno iš turimų tėvų ar vienintelio tėvo (įtėvio, globėjo) po vaiko priėmimo į tokią įstaigą pasikeitusi deklaruota gyvenamoji vieta.

38. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija taip pat atkreipia dėmesį, kad iš Švietimo įstatymo 27 ir 29 straipsnių sisteminės analizės matyti, kad teisė pasirinkti mokyklą (ši sąvoka, be kita ko, apima ir tas įstaigas, kuriose vykdomos ikimokyklinio ir priešmokyklinio vaikų švietimo programos (Švietimo įstatymo 2 str. 12 d., 6 str. 2 p.) yra įtvirtinta numatant pirmumo teisę būti priimtiems asmenims, kurie gyvena pasirinktai mokyklai priskirtoje aptarnavimo teritorijoje, kitų ribojimų šiuo specialiuoju įstatymu nenustatyta (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 11

d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1235-146/2015). Taigi Švietimo įstatymas gyvenamosios vietos kriterijaus nustatymą sieja tik su pirmumo teise patenkant į atitinkamą įstaigą, o ne su visišku šios ir vėliau iš jos kylančių kitų teisių apribojimu. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju ginčo teisiniu reguliavimu Taryba Apraše įtvirtino diskriminacinį vaiko abiejų tėvų, vieno iš turimų tėvų ar vienintelio tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruotos gyvenamosios vietos kriterijų, ribojantį teisę pasinaudoti atleidimu nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo, nenustatytą aukštesnės galios teisės akte. Tokio kriterijaus nustatymas turi tiesioginės įtakos vaikų, kurių švietimo poreikiai bei prigimtiniai gebėjimai turėtų būti tenkinami ikimokykliniu ir priešmokykliniu ugdymu, interesams, t. y. būtent jų galimybei lankyti atitinkamas ugdymo įstaigas. Todėl tokio pobūdžio kriterijus įtvirtinančiais teisės aktais reglamentuojami santykiai patenka į VTAPĮ 4 straipsnio 5 punkto reguliavimo sritį (žr. šios Nutarties 35.1 p.).

39. Atsakant į Tarybos apeliacinio skundo argumentus, kad byloje nebuvo įsigilinta į ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo reglamentavimo skirtumus, pabrėžtina, jog aplinkybė, kad ikimokyklinis ugdymas vyksta šeimoje, o tėvų (globėjų) pageidavimu – pagal ikimokyklinio ugdymo programą (Švietimo įstatymo 7 str. 2 d.), t. y. kad jis nėra privalomas, taip pat tai, kad savivaldybės taryba turi teisę nustatyti atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mažinimo atvejus ir tvarką (Švietimo įstatymo 70 str. 11 d.), savaime nereiškia, kad nustatydama tokią tvarką savivaldybės taryba nėra saistoma įstatymuose nustatytų reikalavimų, *inter alia* (be kita ko) laikytis VTAPĮ 4 straipsnio 5 punkte įtvirtinto vaikų nediskriminavimo bei VAĮ 3 straipsnio 6 punkte įtvirtinto lygiateisiškumo principų. Nagrinėjamu atveju byloje, nekvestionuojant Tarybos savarankiškosios funkcijos organizuoti ikimokyklinį ugdymą, vaikų neformalųjį švietimą bei išimtinės kompetencijos teikti mokesčių, rinkliavų ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas savivaldybės biudžeto sąskaita (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 8 p., 16 str. 2 d. 18 p.), būtent ir buvo konstatuota, jog Taryba šias funkcijas, ginčijamose Aprašo normose nustatydama atleidimo nuo atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą mokėjimo atvejus ir tvarką, vykdė pažeisdama minėtus lygiateisiškumo ir nediskriminavimo imperatyvus.

40. Iš Kauno miesto savivaldybės administracijos Švietimo skyriaus 2019 m. rugsėjo 30 d. Aiškinamajame rašte dėl Aprašo patvirtinimo (žr. šios Nutarties 33 p.) pateiktų duomenų matyti, kad ginčo teisinio reguliavimo įtvirtinimą Apraše Taryba, be kita ko, siejo su tikslu užtikrinti efektyvesnį ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo prieinamumą kauniečiams. Tačiau šiuo aspektu pažymėtina (tai procesiniuose dokumentuose nuosekliai pabrėžia ir pats atsakovas), kad Aprašu, taigi ir ginčo reguliavimu, yra reglamentuojama ne vaikų priėmimo į Kauno miesto savivaldybės ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo biudžetines švietimo įstaigas, o atlyginimo už šiose įstaigose ugdomų, t. y. į jas jau priimtų, vaikų išlaikymą mokėjimo bei atleidimo nuo jo (jo dalies) tvarka. Nagrinėjamu atveju byloje nėra ginčo dėl vaikų (nei tų, kurių tėvai (įtėviai, globėjai) yra deklaravę savo gyvenamąją vietą Kauno miesto savivaldybėje, nei tų, – kurie savo gyvenamąją vietą yra deklaravę kitose savivaldybėse) priėmimo į Kauno miesto savivaldybės ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo biudžetines švietimo įstaigas tvarkos, taip pat dėl paties atlyginimo už šiose įstaigose ugdomų vaikų išlaikymą mokėjimo nustatymo ir (ar) jo dydžio. Kaip minėta, šioje byloje vertinamas tik ginčijamose Aprašo

nuostatose įtvirtinto reglamentavimo, kuriuo, kaip atleidimo nuo aptariamo atlyginimo (viso ar dalies) mokėjimo sąlyga, yra įtvirtintas vaikų tėvų gyvenamosios vietos deklaravimas Kauno mieste, teisėtumas.

41. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad tiek aplinkybės dėl vietų skaičiaus ugdymo įstaigose ir ugdymo prieinamumo (priėmimo į įstaigas) Kauno mieste gyvenamąją vietą deklaravusių asmenų vaikams, tiek Tarybos apeliaciniame skunde išdėstyti argumentai dėl vienodo mokesčio dydžio nustatymo ir šio mokesčio sudedamųjų dalių neturi teisinės reikšmės ir šioje byloje nevertintini.

Dėl Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo ir Vietos savivaldos įstatymo santykio

42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) plėtojamoje oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje pabrėžiama valstybės pareiga įstatymu ginti nepilnamečius vaikus, reiškianti, kad nepilnamečių vaikų teisėms turi būti garantuojama pakankama ir efektyvi jų teisių ir teisėtų interesų apsauga bei kad įstatymų leidėjas, kitos valstybinės institucijos, teisės aktais reglamentuodamos nepilnamečių būklę, reguliuodamos kitus santykius, turi paisyti nepilnamečių vaikų teisių ir teisėtų interesų (žr. Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d., 2002 m. kovo 4 d. nutarimus). Iš Konstitucijos preambulėje įtvirtinto atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekio, kyla konstitucinis vaiko interesų pirmumo imperatyvas, suponuojantis valstybės pareigą užtikrinti, kad tiek priimant įstatymus ir kitus teisės aktus, tiek juos taikant ir sprendžiant kitus su vaiku susijusius klausimus būtų atsižvelgiama pirmiausia į vaiko interesus ir nebūtų sudaroma prielaidų juos pažeisti (žr. Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimą).

43. Taigi Lietuvos teisės sistemoje yra įtvirtintas prioritetinis vaikų teisių ir interesų apsaugos gynimo principas, reiškiantis, kad tiek priimant teisės aktus, tiek juos taikant, tiek sprendžiant klausimus, kurių teisės aktai nereglamentuoja, būtina įvertinti sprendimo ar bet kokio kito veiksmo poveikį vaiko interesams ir užtikrinti, kad jie nebūtų pažeisti. Pareiga atsižvelgti į vaiko interesus suponuoja ir įpareigojimą visoms institucijoms užtikrinti, kad priimant sprendimus bus pirmiausia atsižvelgiama į tai, kas geriausia vaikui, t. y. kad bus įvertinama, kokį poveikį jų veiksmai gali turėti vaikams ir teisės aktais jiems suteikiamoms teisėms (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{858}-1241/2013; 2015 m. rugsėjo 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1235-146/2015).

44. Vaiko interesų apsaugos prioriteto nuostatos pabrėžiamos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje (žr. 20001 m. spalio 11 d. sprendimą *Sahin prieš Vokietiją* (pareiškimo Nr. 30943/96); 2010 m. liepos 6 d. sprendimą *Neulinger and Shuruk prieš Šveicariją* (pareiškimo Nr. 41615/07); 2013 m. lapkričio 26 d. sprendimą *X prieš Latviją* (pareiškimo Nr. 27853/09); kt.), kurioje pabrėžiama, kad vaiko interesai negali būti vertinami tik kaip vienas iš aspektų, jiems visada turi būti teikiama pirmenybė, didesnę reikšmę visada turi tai, kas yra naudinga vaikui, o užduotis įvertinti vaiko interesus visų pirma tenka valstybinėms institucijoms.

45. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas, išsamiai išnagrinėjęs šiai administracinei bylai aktualias Švietimo įstatymo, VTAPĮ, Vietos savivaldos įstatymo normas, priėjo prie pagrįstų išvadų, kad Tarybos patvirtinto Aprašo

6 punktas bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5, 8.3.6 papunkčiai, kuriais vaikams, priklausomai nuo jų tėvų gyvenamosios vietos, sudarytos skirtingos galimybės lankyti Kauno miesto savivaldybės ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo įstaigas, šia apimtimi prieštarauja VAĮ ir VTAPĮ įtvirtintiems lygiateisiškumo bei vaikų nediskriminavimo principams. Šios išvados niekaip nepaneigia atsakovo apeliaciniame skunde išdėstyti argumentai, kad Apraše reglamentuotos lengvatos, nustatytos išimtinai Kauno miesto savivaldybės biudžeto sąskaita, o asmenų apsisprendimas dėl gyvenamosios vietos ir mokesčių mokėjimas negali būti pagrindas kitų savivaldybių gyventojams teikiamoms paslaugoms apmokėti ar kompensuoti atlygį už asmens ar jo šeimos gaunamų paslaugų dalį ar kitai savivaldybei savo biudžeto lėšomis spręsti kitos savivaldybės neužtikrintą jos gyventojų pakankamą paslaugų poreikį, nes tai prieštarautų Vietos savivaldos 50 straipsnio 3 daliai bei Biudžeto sandaros įstatymo 23 straipsniui.

46. Pažymėtina, jog pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybių finansinius išteklius sudaro ne tik pagal įstatymus ir kitus teisės aktus iš mokesčių gaunamos savivaldybių biudžetų pajamos, bet ir kiti šaltiniai, tarp kurių – valstybės biudžeto dotacijos (Vietos savivaldos įstatymo 50 str. 1 d. 1 ir 8 p.). Atitinkamai Švietimo įstatymo 67 straipsnio „Švietimo programų ir mokyklų finansavimas“ 9 dalyje nustatyta, kad ikimokyklinio ugdymo ir neformaliojo vaikų švietimo mokykloms, neformaliojo švietimo programoms teisės aktų nustatyta tvarka skiriama lėšų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų, taip pat Vyriausybės nustatyta tvarka gali būti skiriama lėšų iš Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams. Taigi neformalusis švietimas (įskaitant ikimokyklinį bei priešmokyklinį ugdymą) iš dalies yra finansuojamas ir valstybės biudžeto lėšomis, šiuo tikslu skiriamomis konkrečiai savivaldybei. Šios bylos kontekste taip pat atkreiptinas dėmesys, kad į savivaldybės biudžetą patenka ne tik Tarybos nurodomas gyventojų pajamų, bet ir kiti mokesčiai (pvz., žemės, nekilnojamojo turto), kurie savaime nėra siejami su jų mokėtojų deklaruota gyvenamąja vieta. Todėl lengvatos už ikimokyklinį ir priešmokyklinį ugdymą objektyviai negali būti siejamos vien tik su savivaldybės surenkamu jos gyventojų pajamų mokesčiu.

47. Konstituciniai imperatyvai suponuoja, jog taikant Vietos savivaldos įstatymo X skirsnio „Turtas ir finansai“ 50 straipsnio 3 dalies nuostatas ir jomis remiantis priimant teisės aktus, privalu paisyti VAĮ ir VTAPĮ įtvirtintų lygiateisiškumo ir vaikų nediskriminavimo reikalavimų. Kaip jau buvo minėta, vaikų, kaip vienos iš labiausiai pažeidžiamų socialinių grupių, teisių apsauga yra reglamentuota atskiru įstatymu (VTAPĮ), o vaiko teisėms ir teisėtiems interesams užtikrinti visais atvejais turi būti suteikiamas prioritetas. Todėl Tarybos motyvas dėl ginčo teisės nuostatų teisėtumo Vietos savivaldos įstatymo normų aspektu, nepaisant jų santykio su VTAPĮ ir neatsižvelgiant į Lietuvos Respublikos prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus pagal 1989 m. lapkričio 20 d. Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvenciją, ratifikuotą 1995 m. liepos 3 d. Lietuvos Respublikos įstatymu Nr. I-893 „Dėl Jungtinių Tautų Vaiko teisių konvencijos ratifikavimo“, atmestinas kaip nepakankamai pagrįstas.

48. Apibendrindama byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas iš esmės teisingai įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes, padarė jas atitinkančias išvadas, tinkamai aiškino teisės aktų nuostatas bei priėmė teisingą ir pagrįstą sprendimą, kurį keisti ar naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo. Todėl atsakovo apeliacinis skundas

atmetamas, o skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, patikslinant tik jo rezoliucinę dalį – joje nurodant ginčo nagrinėjimo teisme metu pasikeitusias Aprašo bei VAĮ redakcijas.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Kauno miesto savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. liepos 2 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Patikslinti Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų 2021 m. liepos 2 d. sprendimo rezoliucinę dalį ir ją išdėstyti taip:

„Pripažinti, kad Kauno miesto savivaldybės tarybos 2019 m. spalio 15 d. sprendimu Nr. T-454 patvirtinto Atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą dydžio nustatymo ir mokėjimo tvarkos aprašo 6 punktas (2022 m. balandžio 26 d. sprendimo Nr. T-208 redakcija) bei 8.1, 8.2, 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3, 8.3.4, 8.3.5 ir 8.3.6 papunkčiai (2019 m. spalio 15 d. sprendimo Nr. T-454 redakcija) ta apimtimi, kuria juose nustatyta, kad atlyginimo už vaikų, ugdomų pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programas, išlaikymą lengvata (atleidimas nuo viso ar dalies minėto atlyginimo mokėjimo) yra taikoma, kai abiejų vaiko tėvų (įtėvių, globėjų), vieno iš abiejų turimų tėvų (įtėvių, globėjų) ar vienintelio vaiko tėvo (įtėvio, globėjo) deklaruota gyvenamoji vieta yra Kauno mieste, prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 6 punktui (2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija) bei Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo 4 straipsnio 5 punktui (2019 m. balandžio 11 d. įstatymo Nr. XIII-2035 redakcija).

Sprendimą skelbti Teisės aktų registre“.

Nutartis neskundžiama.

1.7. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 patvirtintos Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodikos teisėtumo

Byloje vertinta, ar Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodika (toliau – Metodika) buvo priimta viršijant savivaldybės administracijos direktoriui nustatytą kompetenciją ir dėl šios priežasties prieštaravo Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Aplinkos apsaugos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 32 straipsnio 4 daliai, Želdynų įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui (47 punktas).

Metodika buvo priimta vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 26

punktu (savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta (priskirtoji)) savivaldybių funkcija yra kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės teritorijoje esančių želdynų, želdinių apsauga, tvarkymas ir kūrimas, inventorizacijos, apskaitos, atskirųjų želdynų žemės sklypų kadastrinių matavimų ir įrašymo į Nekilnojamojo turto registrą organizavimas ir stebėsena) ir 29 straipsnio 8 dalies 2 punktu (savivaldybės administracijos direktorius, tiesiogiai įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniams, seniūnijoms, į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams, taip pat jam priskirtos kompetencijos klausimais – savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams) (57 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad nurodytos įstatyminės normos nesudaro juridinio pagrindo Metodikai kaip poįstatyminiam aktui, nustatančiam statybos darbų metu pažeistų ar žuvusių želdinių atkuriamosios vertės įvertinimą ir apskaičiavimą, priimti. Šios teisės normos apibrėžia savivaldybės ir savivaldybės administracijos direktoriaus funkcijas tam tikrose srityse, tačiau šiose įstatymų nuostatose nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis, kad savivaldybės administracijos direktorius tvirtina tokio pobūdžio Metodiką (57 punktas).

Vietos savivaldos įstatymo, Aplinkos apsaugos įstatymo ir Želdynų įstatymo nuostatų analizė suponuoja išvadą, kad metodikas, susijusias su želdinių atkuriamosios vertės ir aplinkai padarytos žalos apskaičiavimu tvirtina Aplinkos ministerija; kad savivaldybės institucijų kompetencija žalos, padarytos dėl pažeistų ar žuvusių želdinių, apskaičiavimo srityje expressis verbis (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nėra nustatyta, ji taip pat savivaldybės institucijoms nėra deleguota Vyriausybės, todėl savivaldybė (savivaldybės institucija), patvirtindama Metodiką, kurioje nustatytas žalos (nuostolių) apskaičiavimo mechanizmas ir formulė, veikė viršydama jai priskirtą kompetenciją (60 punktas).

Atsižvelgus į paminėtus argumentus, pripažinta, kad savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtinta Metodika priimta viršijant kompetenciją, prieštaravo Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Aplinkos apsaugos įstatymo 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 32 straipsnio 4 daliai, Želdynų įstatymo 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui (rezoliucija).

Administracinė byla Nr. eA-778-662/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01146-2022-1
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. gegužės 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Arūno Dirvono ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 15 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus miesto apylinkės teismo prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (atsakovas – Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius, trečiasis suinteresuotas asmuo – Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija).

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vilniaus miesto apylinkės teismas (toliau – ir pareiškėjas) 2022 m. kovo 9 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. e2-1433-918/2022 (toliau – ir civilinė byla) sustabdė bylos nagrinėjimą ir nutarė kreiptis į Vilniaus apygardos administracinį teismą su prašymu (toliau – ir Prašymas) patikrinti, ar Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija) direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 „Dėl turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas) patvirtinta Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodika (toliau – ir Metodika) neprieštarauja Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 7 dalies 7 ir 8 punktams, 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos želdynų įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 10 straipsnio 1 daliai, 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui.

2. Pareiškėjas nurodė, kad jo nagrinėjamoje civilinėje byloje ginčas kilo dėl žalos, padarytos atsakovui uždarajai akcinei bendrovei „Eikos statyba“ pažeidus trikamienio karpotojo beržo šaknis, atlyginimo. Prašymą ištirti norminio akto teisėtumą pareiškėjas grindė Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (toliau – ir AAĮ) nuostatomis, pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, vykdydama aplinkos apsaugos valdymą ir valstybinį gamtos išteklių naudojimo reguliavimą, rengia ir tvirtina aplinkai padarytos žalos apskaičiavimo metodikas (AAĮ 6 str. 5 d. 11 p.).

3. Pareiškėjo teigimu, žalos, padarytos sunaikinus ar pažeidus želdynus, atlyginimas yra reglamentuojamas Lietuvos Respublikos želdynų įstatyme (redakcija, galiojusi iki 2021 m. lapkričio 21 d.), kuriame nustatyta, kad želdinių atkuriamosios vertės nustatymo metodiką ir vertės įkainius nustato Aplinkos ministerija (26 str. 3 d.). Pareiškėjas taip pat nurodė, kad šiuo metu galiojančioje Želdynų įstatymo redakcijoje yra aiškiai reglamentuota, kad įstatymo įgalioti pareigūnai, taip pat savivaldybių vykdomosios institucijos, apskaičiuodamos želdiniams padarytą žalą, vadovaujasi Aplinkos apsaugos įstatymu, aplinkos ministro tvirtinama Žalos aplinkai, sunaikinus ar sužalojus gamtinius kraštovaizdžio kompleksus ir objektus, skaičiavimo metodika ir Želdinių atkuriamosios vertės įkainiais (Želdynų įstatymo 30 str. 3 d.). Šiuo metu galiojančio Želdynų įstatymo 30 straipsnyje (Neteisėta veikla padarytos žalos atlyginimas) nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, neteisėtai sunaikinę želdinius ir (ar) padarę žalą želdynams ir želdiniams

kaip aplinkos objektams, privalo visiškai ją atlyginti ir, jeigu yra galimybė, atkurti iki pažeidimo buvusią būklę (1 d.), o pareikšti ieškinius dėl neteisėto želdinių naikinimo ir (ar) neteisėta veikla padarytos žalos želdynams ir želdiniams, kaip aplinkos objektams, atlyginimo turi teisę Aplinkos ministerijos įgaliotų institucijų pareigūnai, kiti įstatymų įgalioti pareigūnai, taip pat savivaldybių vykdomosios institucijos (2 d.).

4. Be to, Želdynų įstatymo 10 straipsnyje numatytos savivaldybių funkcijos vykdant želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo valdymą. Želdynų įstatymo 20 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad želdinių apsaugą vykdant statybos darbus reglamentuoja Aplinkos ministerijos nustatytos Želdinių apsaugos vykdant statybos darbus taisyklės. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. kovo 15 d. įsakymu Nr. D1-193 patvirtintų Želdinių apsaugos, vykdant statybos darbus, taisyklių 10 punkte nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, nesilaikantys šių Taisyklių reikalavimų, atsako teisės aktų nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos aplinkos ministras 2008 birželio 26 d. įsakymu Nr. D1-343 (2020 m. balandžio įsakymo Nr. D1-183 redakcija), įgyvendindamas Želdynų įstatymo 26 straipsnio 3 dalį, patvirtino Želdinių atkuriamosios vertės įkainius.

5. Pareiškėjo teigimu, nei galiojusio Želdynų įstatymo 10 straipsnyje, nei šiuo metu galiojančio įstatymo 5 straipsnyje savivaldybėms nesuteikta kompetencija tvirtinti želdinių atkuriamosios vertės apskaičiavimo metodiką, nepriklausomai nuo to, kaip atitinkama metodika būtų pavadinta. Civilinėje byloje ieškovas Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) administracija žalą įrodinėja vadovaudamasi želdinių atkuriamąja verte, apskaičiuota ne pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką, bet pagal savo pačios parengtą Metodiką, kurios parengti ir patvirtinti negalėjo, nes Želdynų įstatymas atitinkamos metodikos tvirtinimo funkciją ir kompetenciją nustato Aplinkos ministerijai (ministrui). Dėl šios priežasties, pareiškėjo teigimu, Administracijos direktorius viršijo savo įgaliojimus, todėl jo Įsakymas ir juo patvirtinta Metodika prieštarauja šiuo metu galiojančio Želdynų įstatymo 5 ir 30 straipsniui bei iki 2021 m. lapkričio 1 d. galiojusios Želdynų įstatymo redakcijos 10 straipsniui ir 26 straipsnio 3 daliai.

6. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius (Vilniaus miesto savivaldybės administracija) atsiliepime į pareiškėjo prašymą prašė nutraukti administracinę bylą dėl Metodikos teisėtumo ištyrimo kaip nenagrinėtiną administracinių teismų, o šio reikalavimo netenkinus – atmesti pareiškėjo Vilniaus miesto apylinkės teismo prašymą.

7. Atsakovas nurodė, kad Metodika nėra norminis teisės aktas, kadangi elgesio taisyklių nenustato, taip pat Metodika nėra skirta individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Atsakovo teigimu, Metodika neatitinka Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje suformuotų norminio akto požymių, nes joje yra nustatomi atitinkami organizacinio pobūdžio įpareigojimai savivaldybės struktūriniams padaliniams, kuriuos jie pagal kompetenciją privalo atlikti, vadovaudamiesi Įsakymu patvirtina Metodika. Atsakovo teigimu, ir Įsakymas, ir juo patvirtina Metodika yra vidaus administravimo (organizacinio tvarkomojo pobūdžio) aktas, kuris nėra norminis administracinis aktas ir dėl to negali būti tyrimo objektu norminėje administracinėje byloje. Dėl šios priežasties, atsakovo vertinimu, Metodikos teisėtumo tyrimas norminėje byloje yra nepagrįstas, prieštaraujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 2 dalies II skyriaus nuostatoms dėl aktų, kurių teisėtumas gali būti tikrinamas, taip pat prieš-

taraujantis norminio administracinio akto sąvokai ir šią sąvoką nuosekliai išplėtojusiai Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai.

8. Atsakovas taip pat nurodė, kad Įsakymu nebuvo paneigtos Želdynų įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) ir Aplinkos apsaugos įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) nuostatos ar viršyti Administracijos direktoriaus įgaliojimai želdynų ir želdinių valdymo srityje, ar dubliuotos kitų institucijų šioje srityje nustatytos funkcijos. Atsakovo teigimu, Metodika nėra skirta nei nustatyti ar apskaičiuoti gamtai padarytą žalą, nei nubausti atsakingus asmenis už gamtai padarytą žalą; ja taip pat nėra įgyvendinamos kokios nors kitos Želdynų įstatyme kitoms institucijoms nustatytos funkcijos želdynų ir želdinių valdymo srityje. Atsakovas nurodė, kad Metodika yra skirta nustatyti ir apskaičiuoti konkrečias Vilniaus miesto savivaldybei tenkančias želdinių atkūrimo ir / ar naujų želdinių veisimo ir priežiūros išlaidas, susidariusias dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje esančių želdinių sužalojimo ir / ar sunaikinimo, t. y. Metodika buvo patvirtinta ne paneigiant pirmiau nurodytuose teisės aktuose nustatytas funkcijas, o šias funkcijas vykdant.

9. Atsakovas taip pat nurodė, kad teisė leisti atitinkamus įsakymus Administracijos direktoriui yra nustatyta galiojančiuose teisės aktuose. Savivaldybei Želdynų įstatyme nustatytų funkcijų želdynų priežiūros ir kūrimo srityje įgyvendinimui yra reikalingos atitinkamos Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto lėšos, o už biudžeto vykdymą, ūkinę bei finansinę veiklą yra atsakingas būtent Administracijos direktorius, kuris ir patvirtino Metodiką. Tai, atsakovo teigimu, reiškia, kad priimdamas Įsakymą, kuriuo patvirtino vidaus administravimo aktą – Metodiką, skirtą konkretiems struktūriniams Savivaldybės administracijos padaliniams, ir nustatančią formulę, pagal kurią yra tiksliai apskaičiuojamos konkrečios Vilniaus miesto savivaldybės biudžetui tenkančios išlaidos želdynų atkūrimo, tvarkymo ir priežiūros srityje tuo atveju, kai želdynai pažeidžiami arba sunaikinami, Administracijos direktorius veikė pagal jam Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 2 ir 5 punktuose įtvirtintą kompetenciją.

10. Trečiasis suinteresuotas asmuo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija atsiliepime į prašymą prašė jį tenkinti.

11. Aplinkos ministerija pažymėjo, kad yra pakankamas pagrindas vertinti, jog Metodikos nuostatos sukuria elgesio taisykles, kurios gali turėti įtakos asmenų, kurie kalti dėl želdinių pažeidimo ar žuvimo, teisėms ir pareigoms. Trečiojo suinteresuotojo asmens teigimu, Želdynų įstatymas nenustato, kad želdinių atkuriamosios vertės apskaičiavimą ir šios vertės įkainius galėtų nustatyti savivaldybės (savivaldybės administracijos direktorius), todėl, jo vertinimu, yra pakankamas pagrindas abejoti dėl Metodikos atitikties Želdynų įstatymo ir (ar) Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatoms.

II.

12. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. birželio 15 d. sprendimu pripažino, kad Administracijos direktoriaus Įsakymu patvirtinta Metodika priimta viršijant kompetenciją, prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 3 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos želdynų įsta-

tymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui.

13. Teismas nurodė, kad Vilniaus miesto apylinkės teismas prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą grindė ryšiu su individualia byla (ABTĮ 113 straipsnis).

14. Vertindamas, ar teisės aktas, dėl kurio teisėtumo ištyrimo kreipėsi pareiškėjas, yra norminis administracinis aktas, teismas vadovavosi Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 9 dalimi, apžvelgė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išskirtus tokio pobūdžio aktų požymius.

15. Buvo nustatyta, jog Įsakymu buvo patvirtinta Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodika, šia metodika buvo pavesta Miesto tvarkymo ir aplinkos apsaugos skyriaus Aplinkos apsaugos ir želdinių tvarkymo poskyrio vyriausiesiems specialistams, apžiūrint pažeistus ar žuvusius želdinius statybvietėje, surašyti faktinių duomenų patikrinimo aktą ir vadovaujantis patvirtinta metodika apskaičiuoti želdinio atkuriamąją vertę; apskaičiavimo aktą kartu su Administracijos direktoriaus pasirašyta pretenzija atlyginti želdinio atkuriamąją vertę perduoti Viešosios tvarkos skyriui. Teismas pažymėjo, kad Viešosios tvarkos skyriui buvo pavesta kviesti už nusižengimą atsakingą asmenį, įteikiant jam patvirtintos formos atkuriamosios vertės apskaičiavimo aktą ir Administracijos direktoriaus pasirašytą pretenziją, atlyginti želdinio atkuriamąją vertę iki administracinio nusižengimo protokolo surašymo dienos; neatlyginus želdinio atkuriamosios vertės iki administracinio nusižengimo protokolo surašymo dienos, surašyti administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui protokolą be administracinio nurodymo ir perduoti medžiagą bylos nagrinėjimui Administracinių bylų nagrinėjimo skyriui, pasiūlant atlyginti želdinio atkuriamąją vertę iki bylos nagrinėjimo dienos; administracinių bylų nagrinėjimo skyriui, nustačius, kad želdinio atkuriamoji vertė iki bylos nagrinėjimo nėra atlyginta, priimti nutarimą administracinio nusižengimo byloje ir priteisti turtinės žalos atlyginimą, nustatant jos atlyginimo terminą. Dėl žalos, kuri viršija vieno šimto penkiasdešimties eurų sumą, pripažinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (nukentėjusiosios) teisę į civilinio ieškinio patenkinimą ir visą medžiagą perduoti Teisės grupei žalos atlyginimo klausimą spręsti civilinio proceso tvarka. Teisės grupei, gavus iš Administracinių bylų nagrinėjimo skyriaus nutarimą administracinio nusižengimo byloje ir visą medžiagą dėl neatlygintos želdinio atkuriamosios vertės, buvo pavesta kreiptis į teismą su ieškiniu dėl žalos atlyginimo civiline ginčo teisenos tvarka.

16. Teismas taip pat nustatė, kad Metodika skirta įvertinti ir apskaičiuoti statybos darbų metu pažeistų ar žuvusių želdinių atkuriamąją vertę (1 p.); ji taikoma Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos ribose pažeistiems ir žuvusiems želdiniams ir želdynams įvertinti ir jų atkuriamajai vertei apskaičiuoti (2 p.). Teismas detalizavo, kaip Metodikoje nustatytas želdinio atkuriamosios vertės apskaičiavimas pagal formulę.

17. Atsižvelgdamas į norminių administracinių teisės aktų požymius ir kriterijus, teismas darė išvadą, kad pareiškėjo prašomu ištirti Administracijos direktoriaus Įsakymu patvirtinta Metodika, paskelbta Teisės aktų registre (TAR, 2020 m. gruodžio 16 d., Nr. 27401), yra norminis administracinis aktas, nes tai nėra vienkartinio taikymo aktas, o aktas, kuris orientuotas į ateitį, t. y. skirtas taikyti daug kartų, ir, įtvirtinus atitinkamą teisinį reguliavimą (atitinkamas teisės normas) šiame akte, jis toliau veikia ir yra realizuojamas individualiuose savivaldybės ir kitų asmenų santykiuose. Teismo vertinimu, Metodika

nebuvo aktas, kuriame vieną kartą išreikštas teisės normų taikymo rezultatas konkrečiam asmeniui, darantis įtaką tik to konkretaus asmens teisiniam statusui (teisėms ir pareigoms), priešingai – aktas yra adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui.

18. Teismas nesutiko su atsakovo teiginiais, kad Metodika yra skirta tik Savivaldybės struktūriniams padaliniams, kadangi ši Metodika sukuria tam tikras pareigas tretiesiems asmenims, t. y. tiems, kurie padaro žalą želdiniams, nes jiems atsiranda prievolė atlyginti žalą, apskaičiuotą pagal Metodikoje įtvirtintą formulę. Buvo pažymėta, jog tai, kad žalos dydį pagal Metodikoje nurodytą formulę apskaičiuoja Administracijos darbuotojas, ir tai, kad Metodikoje yra nustatomi atitinkami organizacinio pobūdžio įpareigojimai savivaldybės struktūriniams padaliniams, savaime nereiškia, kad Metodika nėra norminis teisės aktas, ar kad ji nėra skirta individualiai neapibrėžtai asmenų grupei.

19. Teismas atkreipė dėmesį, jog net ir tuo atveju, jei vidinis valstybės ar savivaldybės institucijos dokumentas (teisės aktas) būtų skirtas tik tos institucijos darbuotojams, tai savaime neatleistų šio teisės akto leidėjo nuo pareigos užtikrinti, kad toks teisės aktas atitiktų įstatymus ir Lietuvos Respublikos Konstituciją. Teismas kritiškai vertino atsakovo poziciją, kad vidaus dokumentui negali būti taikoma patikra, kadangi tai sukurtų ydingą situaciją. Remdamasis išdėstytais argumentais, teismas atmetė atsakovo teiginius, kad Metodikos teisėtumo ištyrimas nenagrinėtinas administraciniame teisme.

20. Teismas analizavo Konstitucijoje nustatytą ir oficialioje konstitucinėje doktrinoje išaiškintą savivaldybių laisvę savarankiškai veikti pagal Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintą kompetenciją. Pabrėžta, jog viešojo administravimo subjektas privalo priimdamas norminio pobūdžio aktus neviršyti įstatymų numatytų įgaliojimų ir veikti pagal įstatymų leidėjo suteiktą kompetenciją.

21. Vertindamas, ar atsakovas neviršijo savo kompetencijos priimdamas norminį administracinį aktą, teismas vadovavosi Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsniu, pabrėžė, jog Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnyje yra įtvirtintos savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos)) savivaldybių funkcijos, *inter alia* (be kita ko) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsauga, priežiūra ir tvarkymas, būklės stebėsena, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo organizavimas ir (ar) vykdymas, želdinių ir želdynų, neatsižvelgiant į žemės, kurioje jie yra, nuosavybės formą, inventorizavimas ir apskaita, atskirųjų želdynų žemės sklypų formavimo, šių sklypų kadastro duomenų nustatymo ir jų įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą organizavimas.

22. Teismas pažymėjo, kad savivaldybės taryba, būdama savivaldybės atstovaujamąja institucija, veikti bei leisti poįstatyminius teisės aktus gali tik pagal jai suteiktą, aiškiai apibrėžtą, kompetenciją. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnyje įtvirtinta savivaldybės vykdomosios institucijos – savivaldybės administracijos direktoriaus – kompetencija.

23. Teismas nurodė, kad savivaldybių kompetencija jų teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsaugos, priežiūros ir tvarkymo srityse yra reglamentuota ne tik Vietos savivaldos įstatyme, bet ir kituose įstatymuose.

24. Teismas aptarė Aplinkos apsaugos įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą (šio įstatymo 6 str., 32 str. 4 d. ir 7 d.). Buvo atkreiptas dėmesys, kad Želdynų įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 10 straipsnio 1 dalyje

nustatyta, kad želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo valdymą vykdo savivaldybės; teismas detalizavo savivaldybių funkcijas šioje srityje. Pažymėta, kad Želdynų įstatymo 29 straipsnyje („Neteisėta veika padarytos žalos atlyginimas“) nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, padarę žalą želdynų ir želdinių savininkų ir valdytojų želdynams ir želdiniams, teisėtiems interesams ar želdynams ir želdiniams, kaip aplinkos objektams, privalo visiškai ją atlyginti arba, jeigu yra galimybė, atkurti iki pažeidimo buvusią būklę. Nuostolių apskaičiavimo tvarką nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Teismas nurodė, kad aptariamo įstatymo 26 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad želdinių atkuriamosios vertės nustatymo metodiką ir vertės įkainius nustato Aplinkos ministerija.

25. Teismas pažymėjo, kad Įsakymu patvirtintoje Metodikoje buvo nurodyta, kad ji skirta įvertinti ir apskaičiuoti statybos darbų metu pažeistų ar žuvusių želdinių atkuriamąją vertę ir kad ji taikoma Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos ribose pažeistiems ir žuvusiems želdiniams ir želdynams įvertinti ir jų atkuriamajai vertei apskaičiuoti; Metodikoje taip pat buvo nustatyta formulė, pagal kurią apskaičiuojama želdinio atkuriamoji vertė.

26. Atsižvelgdamas į Administracijos argumentus, kad Metodika nėra skirta nei nustatyti ar apskaičiuoti gamtai padarytą žalą, nei nubausti atsakingus asmenis už gamtai padarytą žalą, o ja tik yra siekiama nustatyti ir apskaičiuoti konkrečias Vilniaus miesto savivaldybei tenkančias želdinių atkūrimo ir / ar naujų želdinių veisimo ir priežiūros išlaidas, susidariusias dėl Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje esančių želdinių sužalojimo ir / ar sunaikinimo, teismas atkreipė dėmesį į du aspektus.

27. Pirma, teismo vertinimu, pagal šią Metodiką atlikti skaičiavimai buvo naudojami ne (tik) vidinei buhalterijai, tyrimams ar biudžeto planavimui dėl sunaikintų želdinių, bet apibrėždavo konkretų savivaldybės reiškiamo reikalavimo dydį žalą padariusiam asmeniui, pirmiausia pateikiant jam pretenziją, vėliau – kreipiantis į teismą su ieškiniu. Teismas pripažino, kad pagal Metodiką atlikti skaičiavimai reikšdavo savivaldybės nuostolių, kurių atlyginimo iš kaltų asmenų ji reikalaudavo, dydį. Antra, Želdynų įstatymo 29 straipsnyje („Neteisėta veika padarytos žalos atlyginimas“) *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) yra nustatyta, kad fiziniai ir juridiniai asmenys, padarę žalą želdynų ir želdinių savininkų ir valdytojų želdynams ir želdiniams, teisėtiems interesams ar želdynams ir želdiniams, kaip aplinkos objektams, privalo visiškai ją atlyginti, ir kad tokių nuostolių apskaičiavimo tvarką nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Teismas pabrėžė, kad šią nuostatą detalizuoja Želdynų įstatymo 26 straipsnio 3 dalies nuostata, kuri įtvirtina, kad želdinių atkuriamosios vertės nustatymo metodiką ir vertės įkainius nustato Aplinkos ministerija, ir Aplinkos apsaugos įstatymo 6 straipsnio 5 dalies 11 punktas, kuriame nustatyta, jog Aplinkos ministerija, vykdydama aplinkos apsaugos valdymą ir valstybinį gamtos išteklių naudojimo reguliavimą, rengia ir tvirtina aplinkai padarytos žalos apskaičiavimo metodikas.

28. Teismas darė išvadą, jog Želdynų įstatyme ir Aplinkos apsaugos įstatyme yra aiškiai įtvirtinta, kad metodikas, susijusias su želdinių atkuriamosios vertės ir aplinkai padarytos žalos apskaičiavimu, tvirtina Aplinkos ministerija. Teismas pažymėjo, kad net ir tuo atveju, jeigu atsakovas manytų, kad pirmiau nurodytuose straipsniuose nurodomos metodikos apima tik gamtai, o ne savivaldybei (kaip želdinių savininkei) padarytos žalos dydį, ir šie dydžiai yra skirtingi, tai savaime nereikštų, kad savivaldybė (savivaldy-

bės administracijos direktorius) įgytų kompetenciją patvirtinti kitą žalos apskaičiavimo metodiką.

29. Buvo atkreiptas dėmesys, kad Želdynų įstatymo 29 straipsnyje, kuriame bendrai kalbama apie padarytos žalos (ir žalos želdinių savininkams, ir žalos gamtai) apskaičiavimą, nurodoma, kad tokių nuostolių apskaičiavimo tvarką nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Byloje nebuvo ginčo ir atsakovas neįrodinėjo, kad Vyriausybė būtų suteikusi įgaliojimus savivaldybei (jos administracijos direktoriui) tvirtinti kokią nors žalos apskaičiavimo metodiką. Tai, teismo vertinimu, suponavo išvadą, kad tai, kaip Savivaldybė traktuoja Metodikoje aprašomos žalos (nuostolių) paskirtį, nebuvo teisiškai reikšminga, nes jokie įgaliojimai Savivaldybei šioje srityje nebuvo suteikti. Teismas konstatavo, kad bet kokie Vilniaus miesto savivaldybės patirti nuostoliai, susiję su želdinių atkūrimo, naujų želdinių veisimo ir priežiūros išlaidomis, nepriklausomai nuo to, ar Savivaldybė juos patyrė kaip želdinių savininkė ar valdytoja, ar žala buvo padaryta želdynams ir želdiniams, kaip aplinkos objektams, gali būti apskaičiuojami tik vadovaujantis Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta nuostolių apskaičiavimo tvarka.

30. Teismas pakartotinai pabrėžė, kokios funkcijos priskirtos vietos savivaldos institucijoms pagal Vietos savivaldos įstatymo, Aplinkos apsaugos įstatymo ir Želdynų įstatymo nuostatas, t. y. Želdynų įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje yra detaliai išvardinta, kas konkrečiai yra pavesta savivaldybėms atliekant joms pavestas funkcijas, tačiau nei šiame straipsnyje, nei kituose minėtuose teisės aktuose savivaldybėms (jų institucijoms) nėra pavesta tvirtinti kokias nors metodikas (apskaičiavimo tvarkas), susijusias su žalos dėl želdyno sunaikinimo apskaičiavimu.

31. Loginė ir sisteminė teisės aktų analizė suponavo išvadą, kad metodikas, susijusias su želdinių atkuriamosios vertės ir aplinkai padarytos žalos apskaičiavimu tvirtina Aplinkos ministerija; kad savivaldybės institucijų kompetencija žalos, padarytos dėl pažeistų ar žuvusių želdinių, apskaičiavimo srityje *expressis verbis* nėra nustatyta, ji taip pat savivaldybės institucijoms nėra deleguota Vyriausybės, todėl nagrinėjamu atveju Savivaldybė (Savivaldybės institucija), patvirtindama Metodiką, kurioje nustatomas žalos (nuostolių) apskaičiavimo mechanizmas ir formulė, veikė viršydama jai priskirtą kompetenciją, t. y. *ultra vires*.

32. Atsižvelgęs į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją, konstatavęs, kad atsakovas, priimdamas norminį administracinį aktą, viršijo kompetenciją ir vien tai yra pagrindas pripažinti skundžiamą aktą neteisėtu ir jį panaikinti, teismas darė išvadą, kad Administracijos direktoriaus Įsakymu patvirtinta Metodika priimta viršijant kompetenciją, todėl yra neteisėta ir naikintina kaip prieštaraujanti Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Aplinkos apsaugos įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 32 straipsnio 4 daliai, Želdynų įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui.

III.

33. Atsakovas Vilniaus miesto savivaldybės administracija (Administracijos direktorius) apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 15 d. sprendimą.

34. Atsakovas nurodo, kad teismas netinkamai kvalifikavo Metodiką kaip norminį administracinį aktą ir klaidingai sprendė, kad jos teisėtumas gali būti tikrinamas teisme. Teismas nesivadovavo Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 2 straipsnio 9 punktu, neatsižvelgė į administracinių teismų praktiką, suformuotą aiškinant, kokius kriterijus turi atitikti norminis aktas. Teismas visiškai nenurodė ir reikšmingų aplinkybių (kriterijų), kurios savaime reikštų, kad Metodika yra norminis aktas. Kitaip tariant – kriterijus, kurie aiškiai rodė Metodiką esant tiesiog vidaus administravimo aktu, teismas laikė nereiškiančiais, kad Metodika nėra norminis aktas, o aiškių ir svarių kriterijų, kurie patvirtintų Metodiką esant būtent norminiu aktu, teismas iš esmės nepagrindė. Atsakovas, remdamasis teismų jurisprudencijoje akcentuojamais norminio akto požymiais, pažymi, jog teismas, konstatavęs, kad Metodika yra norminis teisės aktas, vis dėlto nepaaiškino, kaip Metodika atitinka visus šešis požymius, tik kuriems esant aktas pripažįstamas norminiu administraciniu aktu. Nustatydamas, ar Metodika yra administracinis norminis aktas, teismas vadovavosi iš esmės tik dviem kriterijais, t. y. Metodikos taikymo kartotinumu (dažnumu) ir tariamu jos taikymo privalomumu neapibrėžtam subjektų ratui, tačiau nevertino, kokie nurodymai nustatomi visuomeninių, o ne tarnybinių santykių dalyviams, kokiam subjektų ratui adresuojama metodika, kokias teisės normas, privalomas elgesio taisykles nustato asmenims, tarnybiniais santykiais nesusijusiais su Savivaldybe. Teismas nepagrindė Metodikos privalomumo tretiesiems asmenims (ne Savivaldybės tarnautojams), nenurodė, kokias ji pareigas sukuria.

35. Administracija laikosi pozicijos, kad konkrečią sumą (žalos dydį), kiek Savivaldybei kainuoja atitinkamų želdinių atkūrimas, įvertinant Savivaldybės turimų prekių ir paslaugų sutarčių įkainius, Savivaldybė gali itin paprastai apsiskaičiuoti ir be Metodikos – tiesiog padarydama atitinkamą sąmatą, ir ja vadovaudamasi kreiptis į teismą su reikalavimu dėl žalos atlyginimo. Tai, kad šis žalos skaičiavimo mechanizmas yra įtvirtintas atitinkamame institucijos tvarkomojo pobūdžio akte, nelemia šio akto norminio pobūdžio.

36. Priešingai, negu sprendime vertino teismas, iš Įsakymo, kuriuo buvo patvirtinta Metodika, turinio yra aiškiai matyti, kad ši Metodika yra skirta konkretiems struktūriniams būtent Savivaldybės administracijos padaliniams ir jų darbuotojams, o ne kokiems nors tretiesiems, su Savivaldybe tarnybiniais santykiais nesusijusiems asmenims. Šiame Įsakyme minėtiems konkretiems struktūriniams padaliniams yra numatomi atitinkami organizacinio pobūdžio įpareigojimai, kuriuos šie padaliniai pagal kompetenciją privalo atlikti vadovaudamiesi Įsakymu patvirtina Metodika. Jokios naujos teisės normos, jokiam neapibrėžtam subjektų ratui nei šiuo Įsakymu, nei juo patvirtinta Metodika nėra nustatomos. Taigi, teismas, netinkamai nustatęs Metodikos, kaip akto rūšį, pažeidė ir ABTĮ 2 dalies II skyriaus nuostatas dėl aktų, kurių teisėtumas gali būti tikrinamas norminėje byloje.

37. Apelianto teigimu, teismas nepagrįstai sprendė, kad Metodika prieštarauja želdynų priežiūrą reglamentuojantiems teisės aktams. Priešingai, nei konstatavo teismas, Metodika nebuvo priimta nei paneigiant Želdynų įstatymo ar Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatas želdynų priežiūros srityje, nei dubliavus kitos institucijos šioje srityje numatytas funkcijas, kadangi Metodika apskritai nėra susijusi su Želdynų įstatyme kitoms institucijoms įtvirtintomis funkcijomis želdynų ir želdinių valdymo srityje – Metodika nėra skirta nei nustatyti ar apskaičiuoti gamtai padarytą žalą, nei nubausti atsakingus asmenis už gamtai padarytą žalą, nei įgyvendinti kokias nors kitas Želdynų įstatyme kitoms

institucijoms nustatytas funkcijas želdynų ir želdinių valdymo srityje.

38. Teismas teisingai pagal Metodikos 1 ir 5 punktus nustatė jos paskirtį, tačiau vien tai, jog Želdynų įstatyme, Aplinkos apsaugos įstatyme, Metodikoje yra vartojamos tos pačios bendrinės kalbos sąvokos „atkuriamoji želdinio vertė“ ar „metodika“ jokiu būdu nereiškia, kad ši Metodika yra priimta dubliavus kitų institucijų (pvz., Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos) kompetenciją želdynų ir želdinių valdymo srityje ar viršijus Administracijos direktoriaus įgaliojimus minėtoje srityje. Taigi akivaizdu, kad Administracijos direktorius, patvirtindamas Metodiką, rūpinosi išimtinai vien tik Administracijos ir Savivaldybės interesais, o būtent – objektyviu joms tenkančių finansinių išlaidų dėl pažeistų ar sunaikintų želdinių nustatymu bei apskaičiavimu. Taigi, teismas klaidingai aiškino ir taikė teisės aktų nuostatas (Aplinkos apsaugos įstatymo 6 str. 5 d. 11 p., Želdynų įstatymo 32 str. 4 d., 26 str. 3 d. ir 29 str.).

39. Administracija pabrėžia, kad Metodika nėra skirta apskaičiuoti aplinkai padarytą žalą – ji išimtinai skirta apskaičiuoti Savivaldybės biudžetui tenkančias išlaidas, patiriamas dėl želdynų sunaikinimo ar sužalojimo (t. y. nustatyti, kiek konkrečiai, pagal Savivaldybės administracijoje galiojančius darbų ir sodinukų įkainius, Vilniaus mieste savivaldybei kainuoja atkurti sužalotus ar sunaikintus želdinius). Dėl šios priežasties teigti, kad Savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtina Metodika dubliuoja kitų institucijų funkcijas, neva nustato gamtai padarytos žalos dydį ar numato tariamas „baudas“, kurių Savivaldybės administracija neturi įgaliojimų numatyti, yra nepagrįsta – kaip jau išdėstyta šio skundo pirmoje dalyje, Metodika yra vidaus administravimo aktas, skirtas apskaičiuoti Savivaldybei tenkančias išlaidas želdinių ir želdynų kūrimo, saugojimo bei priežiūros srityje, kaip tai yra aiškiai numatyta Želdynų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 5 punkte („nustatyti lėšų, reikalingų želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, želdynų kūrimui ir naujų želdinių veisimui, skyrimo tvarką“). Be to, Metodika nėra skirta ir nubausti galbūt neteisėtus veiksmus atlikusius asmenis, Administracija nėra įgaliota skirti kokias nors baudas už gamtai padarytą žalą, tokių baudų nėra įtvirtinusi Metodikoje.

40. Administracija laikosi pozicijos, kad Metodika, kaip vidaus administraciniu aktu, įtvirtinama elementari formulė, kuria remiantis yra apskaičiuojamos išlaidos, Vilniaus miesto savivaldybės biudžetui tenkančios dėl miesto teritorijoje sugadintų ar sunaikintų želdinių atkūrimo ar naujų veisimo. Šios išlaidos, nustačius galimus neteisėtus trečiųjų asmenų veiksmus, teisine prasme gali būti pripažįstamos nuostoliais, dėl kurių atlyginimo Vilniaus miesto savivaldybė turi teisę nustatyta tvarka kreiptis į teismą ir reikalauti šių nuostolių atlyginimo iš atsakingų asmenų. Šių nuostolių (Savivaldybės išlaidų) kitos institucijos nėra kompetentingos įvertinti ar nustatyti. Taigi teismas sprendime nepagrįstai vertino tik lingvistinę Metodikos prasmę. Metodikos turinys aiškiai patvirtina, kad ji yra vidaus administravimo aktas, priimtas įgyvendinant Želdynų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 5 punkte Savivaldybei numatytą funkciją – nustatyti lėšų, reikalingų želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, želdynų kūrimui ir naujų želdinių veisimui, skyrimo tvarką.

41. Apeliantas nurodo, kad galiausiai teismas nepagrįstai sprendė, kad Administracijos direktorius viršijo įgaliojimus, kadangi teisės aktus aiškino siaurinamai, nevertino Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnyje nustatytos Administracijos direktoriaus kompetencijos. Nepagrįstai laikydamas Metodiką norminiu teisės aktu, neanalizavęs Administracijos direktoriaus įgaliojimų tokius vidaus administravimo ak-

tus priimti, teismas sprendime padarė klaidingą išvadą, kad patvirtindamas Metodiką Administracijos direktorius veikė *ultra vires*.

42. Administracija pakartoja, kad Metodika yra tvarkomojo organizacinio pobūdžio vidaus administravimo aktas ir ji priimta, atsižvelgiant ir įgyvendinant Želdynų įstatymo 10 straipsnio 5 dalies nuostatas. Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 5 punkte Administracijos direktoriui yra numatyta funkcija ir pareiga Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka administruoti savivaldybės biudžeto asignavimus ir kitus piniginius išteklius; kt. Už biudžeto vykdymą atsakingas Administracijos direktorius, kuris šiai funkcijai tinkamai vykdyti (želdynų ir želdinių priežiūros srityje), t. y. nustatyti želdynų ir želdinių atkūrimui reikalingų išlaidų dydį, pagal turimus įgaliojimus patvirtino Metodiką. Jokie teisės aktai Administracijai nenustato draudimo atlikti atitinkamų Savivaldybės išlaidų skaičiavimo ir įtvirtinti šio skaičiavimo formulės vidaus administravimo akte (šiuo atveju – Metodikoje), o apskaičiavus žalos dydį, kreiptis į teismą dėl jos atlyginimo.

43. Administracija apibendrino, kad priimdamas Įsakymą, kuriuo patvirtino Metodiką, skirtą konkretiems struktūriniams Administracijos padaliniams, ir numatančią formulę, pagal kurią yra tiksliai apskaičiuojamos konkrečios Savivaldybės biudžetui tenkančios išlaidos želdynų atkūrimo, tvarkymo ir priežiūros srityje tuo atveju, kai želdynai yra pažeidžiami arba sunaikinami, Administracijos direktorius veikė pagal jam Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 2 ir 5 punktuose įtvirtintą kompetenciją. Tačiau teismas šių Administracijos argumentų nevertino.

44. Trečiasis suinteresuotas asmuo Aplinkos ministerija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

45. Aplinkos ministerija nurodo, kad teismas priėmė motyvuotą ir pagrįstą sprendimą, pritaria teismo išvadai, kad Metodika neatitinka kai kurių VAĮ, Aplinkos apsaugos įstatymo, Želdynų įstatymų nuostatų. Želdynų įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo valdymą vykdo savivaldybės, šioje dalyje taip pat detalizuotos savivaldybės funkcijos, tačiau tarp jų nėra nustatyta, kad savivaldybė nustato želdinių atkuriamosios vertės apskaičiavimą. Be to, Želdynų įstatymo nuostatos nenumato, kad želdinių atkuriamosios vertės apskaičiavimą ir šios vertės įkainius nustatytų savivaldybės (savivaldybės administracijos direktorius). Apeliaciniame skunde nurodytas Želdynų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 5 punktas nesuteikia teisės priimti savivaldybei turtinės žalos želdinių sunaikinimo ar sužalojimo atveju apskaičiavimo tvarkos, taip pat nustatyti, kaip apskaičiuojama žala, reiškiama tretiesiems asmenims sunaikinusiems ar sužalojusiems želdynus. Todėl, Aplinkos ministerijos įsitikinimu, teismas pagrįstai sprendė, jog Metodika neatitinka aukščiau paminėtų teisės aktų nuostatų, priimta viršijant Savivaldybei suteiktą kompetenciją Želdynų įstatymo ir (ar) Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatomis.

Teisėjų kolegija

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

IV.

46. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vilniaus miesto savivaldybės administra-

cijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 patvirtintos Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodikos teisėtumo.

47. Pirmosios instancijos teismas, atlikęs norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, 2022 m. birželio 15 d. sprendime pripažino, kad Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 patvirtinta Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodika priimta viršijant kompetenciją, prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 8 punktui, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. liepos 10 d. iki 2021 m. sausio 1 d.) 6 straipsnio 5 dalies 11 punktui, 32 straipsnio 4 daliai, Lietuvos Respublikos želdynų įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2021 m. lapkričio 1 d.) 26 straipsnio 3 daliai, 29 straipsniui.

48. Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius su minėtu teismo sprendimu nesutinka, apeliaciniame skunde prašo jį panaikinti kaip nepagrįstą ir priimti naują sprendimą, t. y. atmesti pareiškėjo Vilniaus miesto apylinkės teismo prašymą kaip nepagrįstą. Teigia, kad pirmosios instancijos teismas klaidingai nustatė, jog Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodika yra norminis administracinis aktas ir ji prieštarauja želdynų priežiūrą reglamentuojantiems teisės aktams bei padarė klaidingą išvadą apie tariamai viršytus Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įgaliojimus.

49. Teisėjų kolegija, nenustačiusi aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos atsakovo apeliacinio skundo ribos (ABTĮ 140 str. 1 d.) ir pirmosios instancijos teismo sprendimo negaliojimo pagrindų, nurodytų ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), nagrinėja šią bylą apeliacine tvarka ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdama atsakovo apeliacinio skundo ribų.

50. Apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo tikrinimas, remiantis jau byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria byla buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013; 2022 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-57-1062/2022 ir kt.).

51. Teisėjų kolegija nagrinėjamoje byloje nenustatė pagrindų peržengti apeliacinio skundo ribas, taip pat vertina, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, atlikdamas Metodikos teisėtumo tyrimą, sprendime nuosekliai ir išsamiai išdėstė, kuriais duomenimis grindžiamos teismo išvados. Atitinkamai, teisėjų kolegija nekartoja pirmosios instancijos teismo nustatytų aplinkybių, iš esmės pritardama pirmosios instancijos teismo išvadoms, ir pasisako tik dėl pagrindinių apeliaciniame skunde nurodytų argumentų.

52. Byloje nustatyta, jog Vilniaus miesto apylinkės teismui, nagrinėjant civilinę bylą dėl žalos, padarytos atsakovei uždarajai akcinei bendrovei „Eikos statyba“ pažeidus trikamienio karpotojo beržo šaknis, kilo abejonių dėl Vilniaus miesto savivaldybės

administracijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 30-2871/20 patvirtintos Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodikos atitikties Želdynų įstatymo 5 ir 30 straipsniui bei iki 2021 m. lapkričio 21 d. galiojusios Želdynų įstatymo redakcijos 10 straipsniui ir 26 straipsnio 3 daliai.

53. Nuoseklioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra išskiriami šie pagrindiniai norminio administracinio akto požymiai: 1) aktas sukuria elgesio taisykles – teisės normas; 2) aktas priimtas viešojo administravimo subjekto, vykdančio administracinį reglamentavimą; 3) aktas išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius; 4) aktas orientuojamas į ateitį; 5) aktas adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui arba ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais; 6) aktas yra visuotinai privalomas; 7) aktas paskelbiamas laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos (žr., pvz., 2017 m. gruodžio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1026-624/2017; 2018 m. lapkričio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-773-492/2018; 2019 m. sausio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eI-2-502/2019; 2022 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-704-415/2022).

54. Visuotinis privalomumas – vienas iš svarbiausių norminio administracinio akto požymių, kuris tiesiogiai siejamas su aktą priėmusiam subjektui suteiktais viešojo administravimo įgaliojimais, sudarančiais prielaidas priimamais aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti teisės normas, privalomas neapibrėžtam asmenų ratui (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-960/2011).

55. Įvertinusi išdėstytas aplinkybes, teisėjų kolegija sprendžia, jog patvirtindamas Metodiką Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius vykdė administracinį reglamentavimą, o įvertinus minėtos Metodikos pobūdį, taip pat tai, jog ji skirta įvertinti ir apskaičiuoti statybos darbų metu pažeistų ar žuvusių želdinių atkuriamąją vertę, spręstina, jog ji sukuria bendro, abstraktaus pobūdžio elgesio taisykles, kurios taikomos vienodai ir yra visuotinai privalomos teisinių santykių dalyviams, potencialiems statytojams (užsakovams). Dėl to, priešingai nei nurodo atsakovas, Metodika nėra vienkartinė Administracijos direktoriaus valia, privaloma ir skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei, nes pagal Metodiką ši grupė netiesiogiai yra apibrėžiama rūšiniais požymiais kaip potencialūs statytojai (užsakovai), kuriais gali būti kiekvienas reikalavimus atitinkantis subjektas, tiesiogiai ir konkrečiai šių statytojų (užsakovų) neidentifikuojant.

56. Teisėjų kolegija sprendžia, jog šiuo atveju pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai konstatavo, kad atsakovo skundžiamas aktas yra norminis administracinis aktas. Priešingai nei teigia atsakovas, pati Metodika nėra skirta vidiniam naudojimui, t. y. nelaikytina vidaus administravimo aktu, kuris skirtas konkretiems Vilniaus miesto savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniams ir jų darbuotojams. Iš ginčijamo sprendimo turinio matyti, kad pirmosios instancijos teismas nustatė visus norminiam administraciniam aktui būdingus požymius, todėl atmestini apeliacinio skundo argumentai, jog teismas aptariamą aktą analizavo tik dviejų požymių (visuotinai privalomas ir taikomas neapibrėžtam subjektų ratui) apimtyje bei visiškai nepasisakė dėl Metodikos atitikties kitiems teismų praktikoje apibendrintiems norminio akto kriterijams.

57. Įsakyme nurodyta, kad Metodika priimta vadovaujantis Lietuvos Respublikos

vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 26 punktu (savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta (priskirtoji)) savivaldybių funkcija yra kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės teritorijoje esančių želdynų, želdinių apsauga, tvarkymas ir kūrimas, inventorizacijos, apskaitos, atskirųjų želdynų žemės sklypų kadastrinių matavimų ir įrašymo į Nekilnojamojo turto registrą organizavimas ir stebėsena) ir 29 straipsnio 8 dalies 2 punktu (savivaldybės administracijos direktorius, tiesiogiai įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams padaliniams, seniūnijoms, į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams, taip pat jam priskirtos kompetencijos klausimais – savivaldybės gyventojams ir kitiems savivaldybės teritorijoje esantiems subjektams). Teisėjų kolegijos vertinimu, atsakovo nurodytos įstatyminės normos nesudaro juridinio pagrindo Metodikai kaip poįstatyminiam aktui, nustatančiam statybos darbų metu pažeistų ar žuvusių želdinių atkuriamosios vertės įvertinimą ir apskaičiavimą, priimti. Pažymėtina, jog anksčiau minėtos teisės normos, kurios nurodytos kaip juridinis Metodikos priėmimo pagrindas ir cituojamos atsakovo apeliaciniame skunde, apibrėžia savivaldybės ir savivaldybės administracijos direktoriaus funkcijas tam tikrose srityse, tačiau šiose įstatymų nuostatose nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis, kad savivaldybės administracijos direktorius tvirtina tokio pobūdžio Metodikas.

58. Visuotinai pripažįstama ir žinoma, kad civilinėje teisėje galioja principas leidžiama viskas, kas neuždrausta, o viešojoje teisėje – draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama. Vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, viešojo administravimo subjektai, tiek teikdami administracines paslaugas pagal asmenų prašymus, nesusijusius su jų teisių pažeidimu, tiek vykdydami administracinę procedūrą pagal asmenų skundus dėl jų teisių pažeidimo, negali atlikti daugiau veiksmų arba priimti kitokį sprendimą, negu teisės aktai suteikia jiems teisę atlikti, t. y. negali vykdyti platesnės kompetencijos, negu jiems leidžia teisės aktai (žr., pvz., 2012 m. kovo 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{602}-1252/2012). Šio teismo praktikoje taip pat nuolat akcentuojama, jog veikimas viršijant kompetencijos ribas (*ultra vires*) yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu. Viešojo administravimo subjektas turi tik tuos įgalinimus, kurie jam konkrečiai suteikti, plečiamas kompetencijos aiškinimas – negalimas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{502}-1660/2012). Viešojo administravimo subjekto atlikti viešojo administravimo veiksmai, viršijant jam suteiktus įgaliojimus, taip pat administracinių aktų leidimas, viršijant suteiktą kompetenciją, laikytini neteisėtais, ir toks pažeidimas laikytinas esminiu, sudarančiu savarankišką pagrindą panaikinti priimtą administracinį aktą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-492-789/2022; 2022 m. rugsėjo 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-481-502/2022; 2022 m. rugsėjo 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-487-463/2022; 2022 m. rugsėjo 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-510-502/2022).

59. Pirmosios instancijos teismas teisingai aiškino ir taikė Aplinkos apsaugos įstatymo 6 straipsnio 5 dalies 11 punktą (vykdydama aplinkos apsaugos valdymą ir valstybinį gamtos išteklių naudojimo reguliavimą, aplinkai padarytos žalos apskaičiavimo meto-

dikas rengia ir tvirtina Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija), Želdynų įstatymo 32 straipsnio 4 dalį (žala aplinkai vertinama ir žalos aplinkai atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką), Želdynų įstatymo 26 straipsnio 3 dalį (želdinių atkuriamosios vertės nustatymo metodiką ir vertės įkainius nustato Aplinkos ministerija), bei Želdynų įstatymo 29 straipsnį (fizinių ir juridinių asmenų padarytų nuostolių apskaičiavimo tvarką nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija), todėl atmetami Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus apeliacinio skundo argumentai, kad teismas klaidingai vertino, jog nagrinėjamu atveju Metodika šioms normoms prieštarauja.

60. Išanalizavęs Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo ir Lietuvos Respublikos želdynų įstatymo nuostatas pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, kad loginė ir sisteminė teisės aktų analizė suponuoja išvadą, kad metodikas, susijusias su želdinių atkuriamosios vertės ir aplinkai padarytos žalos apskaičiavimu tvirtina Aplinkos ministerija; kad savivaldybės institucijų kompetencija žalos, padarytos dėl pažeistų ar žuvusių želdinių, apskaičiavimo srityje *expressis verbis* nėra nustatyta, ji taip pat savivaldybės institucijoms nėra deleguota Vyriausybės, todėl nagrinėjamu atveju savivaldybė (savivaldybės institucija), patvirtindama Metodiką, kurioje nustatomas žalos (nuostolių) apskaičiavimo mechanizmas ir formulė, veikė viršydama jai priskirtą kompetenciją.

61. Viešojoje teisėje galioja teisėtumo ir teisinio apibrėžtumo principai, kurie viešojo administravimo subjektą *inter alia* (be kita ko) Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorių įpareigoja veikti tik pagal įstatymo jam sutetiktus įgaliojimus, o veikimas viršijant kompetencijos ribas (lotynų kalba – *ultra vires*) yra negalimas. Nagrinėjamu atveju įstatymuose nesant įtvirtintos galimybės (teisės, pareigos ar funkcijos) priimti ir patvirtinti Turtinės žalos dėl pažeistų ir žuvusių želdinių apskaičiavimo metodiką, atsakovas veikė neteisėtai, t. y. *ultra vires* (viršijant įgaliojimus).

62. Atsakovas apeliaciniame skunde nurodo, kad Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 5 punkte Administracijos direktoriui yra numatyta funkcija ir pareiga savivaldybės tarybos nustatyta tvarka administruoti savivaldybės biudžeto asignavimus ir kitus piniginius išteklius <...>, o už biudžeto vykdymą atsakingas Administracijos direktorius, kuris šiai funkcijai tinkamai vykdyti (želdynų ir želdinių priežiūros srityje), t. y. nustatyti želdynų ir želdinių atkūrimui reikalingų išlaidų dydį, pagal turimus įgaliojimus patvirtino Metodiką. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalį teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus.

63. Apibendrindama išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas tinkamai taikė teisės aktus, reguliuojančius ginčo santykius, priėmė teisėtą bei pagrįstą sprendimą, kurį naikinti ar keisti pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytais ar kitais argumentais nėra jokio pagrindo, todėl apeliacinis skundas atmetamas, o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas

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

n u t a r i a:

Atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 15 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

1.8. Dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gegužės 19 d. įsakymu Nr. 30-1123/20 patvirtinto Žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo bei Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2011 m. lapkričio 23 d. sprendimu Nr. 1-326 patvirtintų Tvarkymo ir švaros taisyklių teisėtumo

---

Byloje kvestionuotas savivaldybės administracijos direktoriaus ir savivaldybės tarybos priimtas teisinis reguliavimas, pagal kurį, be kita ko, nustatytas priverstinis privačios nuosavybės teise ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ar naudojamo žemės sklypo sutvarkymas, statinio savininkui pačiam nesutvarkius žemės sklypo (7 punktas).

Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte įtvirtintos savivaldybės funkcijos užtikrinti švarą ir tvarką viešosiose vietose aspektu byloje pažymėta, kad viešosios vietos sąvoka minima ne viename Lietuvos Respublikos teisės akte, pavyzdžiui Susirinkimų įstatyme, Triukšmo valdymo įstatyme, Rinkliavų įstatyme, Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatyme, Administracinių nusižengimų kodekse, Baudžiamajame kodekse, Žmogaus mirties registravimo ir kritinių būklių įstatyme, Policijos įstatyme, Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatyme ir kt. Teisės aktuose viešoji vieta paprastai siejama su gatvėmis, aikštėmis, parkais, skverais, bendro naudojimo patalpomis, kavinėmis, barais, pramoginiais renginiais ir kitomis panašomis kategorijomis. Viešoji vieta netapatinama su privačia valda (privačia nuosavybe), o privačią nuosavybę siekiama atriboti nuo viešosios vietos statuso (71 punktas).

Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatyta savivaldos funkcija turi būti aiškinama atsižvelgiant į nuosavybės neliečiamumo ir įstatymo viršenybės principus. Nei Vietos savivaldos įstatymas, nei kiti įstatymai savivaldybės institucijoms nesuteikia įgaliojimų nustatyti reguliavimą, ribojantį privačios nuosavybės teisę, grindžiant tai savivaldos savarankiškosios funkcijos vykdymu (72 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentavo, kad nuosavybės teisė gali būti ribojama tik įstatyme numatytais pagrindais, taip pat teismo sprendimu arba savininko valia. Įstatymuose savivaldybės tarybai ir savivaldybės administracijos direktoriui nesant suteiktos kompetencijos riboti nuosavybės teisę, ginčytos nuostatos pripažintos neteisėtomis (68 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-518-502/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02792-2020-7
Procesinio sprendimo kategorija 4.2

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. birželio 21 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Jolantos Malijauskienės ir Arūno Sutkevičiaus,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo atsakovų Vilniaus miesto savivaldybės tarybos ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 29 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovams Vilniaus miesto savivaldybės tarybai ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau – ir Vyriausybės atstovas, pareiškėjas) kreipėsi į teismą su pareiškimu, kurį patikslinęs prašė ištirti, ar: 1) Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) administracijos direktoriaus (toliau – ir Administracijos direktorius) 2020 m. gegužės 19 d. įsakymo Nr. 30-1123/20 „Dėl žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo tvirtinimo“ 1 punktu patvirtinto Žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo (toliau – ir Aprašas) 2 punkto nuostata „ar iš savo ar kito asmens nuosavybės teise priklausančio ar Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų teisės aktų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ir (ar) naudojamo žemės sklypo“ atitinka Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir Vietos savivaldos įstatymas) 4 straipsnio 6 punktą, 6 straipsnio 36 punktą, įstatymų viršenybės principą, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principą, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 1.2 straipsnio 2 dalies bei 1.3 straipsnio 4 dalies, CK 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatas; 2) Aprašo 15, 16 ir 17 punktai ta apimtimi, kuria jie taikomi ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams (t. y. numato, kad savivaldybė tvarko (organizuoja tvarkymą) visus žemės sklypus, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą), atitinka įstatymų viršenybės, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principus, o tuo pačiu ir CK 2.23 straipsnio 2 dalies, draudžiančios be įstatyme nustatyto pagrindo patekti į

privačią teritoriją, CK 4.67 straipsnio bei CK 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatas; 3) Aprašo 17 punktas ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 dalies nuostatas; 4) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos (toliau – ir Savivaldybės taryba, Taryba) 2011 m. lapkričio 23 d. sprendimu Nr. 1-326 „Dėl Tvarkymo ir švaros taisyklių tvirtinimo“ patvirtintų Tvarkymo ir švaros taisyklių (toliau – ir Taisyklės) 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomiems žemės sklypams, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 6 straipsnio 36 punktą, įstatymų viršenybės principą, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principą, CK 1.2 straipsnio 2 dalies bei 1.3 straipsnio 4 dalies, CK 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatas. Nustačius, kad ginčijamų teisės aktų nuostatos neatitinka aukščiau nurodytų teisės aktų nuostatų, pareiškėjas prašė pripažinti jas prieštaraujančiomis šiems teisės aktams.

2. Pareiškėjas nurodė, kad Aprašas priimtas Tarybos 2011 m. lapkričio 23 d. sprendimu „Dėl Tvarkymo ir švaros taisyklių tvirtinimo“ Nr. 1-326 patvirtintų Taisyklių pagrindu. Aprašo 1 punkte nustatyta, kad Aprašas parengtas, įgyvendinant Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatytą savarankiškąją savivaldybių funkciją (švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas) ir vadovaujantis Taisyklių 14 punkte nustatytu reikalavimu laikino statinio savininkui ar teisėtam valdytojui, naudotojui iškėlus laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą) sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Taisyklių 14 punkte nustatyta, kad iškėlęs laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą) jo savininkas ar teisėtas valdytojas, naudotojas tuo pačiu privalo išvežti daiktus, atliekas, šiukšles ir sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Jei nėra sutvarkomas žemės sklypas, kuriame stovėjo laikinas statinys, Savivaldybės administracijos atsakingas padalinys organizuoja šio žemės sklypo tvarkymo darbus Savivaldybės administracijos direktoriaus nustatyta tvarka.

3. Pareiškėjas teigė, kad Savivaldybės tarybos ir Administracijos direktoriaus (toliau – ir atsakovai) paaiškinimai, jog remiantis Taisyklių 1 punktu Taisyklės galioja visiems asmenims Savivaldybės teritorijoje, nepriklausomai jų turimos nuosavybės teisinio statuso (privačios ar viešosios nuosavybės), t. y. kad, pasak atsakovų, jų teisė nustatyti ir privačių žemės sklypų sutvarkymo tvarką kyla iš minėtų Taisyklių nuostatų, yra nepagrįsti, nes pagal Taisyklių 3 punktą asmenys tvarko ir užtikrina švarą jiems nuosavybės teise priklausančiose ar Lietuvos Respublikos įstatymų, administracinių aktų, sutarčių, susitarimų ar teismo sprendimų pagrindu priskirtose ar valdomose teritorijose. Pasak pareiškėjo, tai, kad Taisyklių 1 punktas nustato, jog Taisyklės galioja visoje savivaldybės teritorijoje visiems asmenims, reiškia, jog tokiu būdu yra nustatomas Taisyklių galiojimas erdvės ir asmenų atžvilgiu. Taigi, tai yra bendra Taisyklių galiojimą ir taikymą nustatanti nuostata, nedetalizuojanti konkrečių teisių ir pareigų įgyvendinimo, konkrečių elgesio taisyklių. Pareiškėjas pažymėjo, kad Taisyklių 3 punkto nuostata „asmenys tvarko ir užtikrina švarą jiems nuosavybės teise priklausančiose ar Lietuvos Respublikos įstatymų, administracinių aktų, sutarčių, susitarimų ar teismo sprendimų pagrindu priskirtose ar valdomose teritorijose“ tik nustato bendrą taisyklę, kad už tvarką ir švarą atsakingas pats teritorijos savininkas (jos valdytojas), tačiau nedetalizuoja nei kaip, nei kokiu būdu tai turi būti įgyvendinama. Tuo tarpu Taisyklių 4 punkte jau aiškiai nustatyta, už kokių teritorijų tvarką ir švarą atsakinga yra savivaldybė: „savivaldybė organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu priskirtų bendrojo naudo-

jimo teritorijų, kelių, gatvių, šaligatvių, takų valymą ir priežiūrą bei nustato Neries upės krantinės ir kranto juostos naudojimo tvarką“. Taigi, Taisyklės aiškiai apibrėžia, už kokių teritorijų tvarkymą yra atsakinga savivaldybė, kas iš esmės atitinka Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu savivaldybei priskirtą funkciją – švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimą.

4. Pareiškėjo teigimu, tai, kad Taisyklių 14 punkte nėra *expressis verbis* (tiesiogiai) įvardinta, kokiems žemės sklypams taikoma ši nuostata, savaime nereiškia, kad ši Taisyklių nuostata taikoma visiems sklypams be išimties. Pareiškėjo nuomone, sisteminis Taisyklių 3 punkto, numatančio, kad asmuo pats tvarko jam nuosavybės teise priklausančią teritoriją, 4 punkto nuostatos, numatančios, už kokių teritorijų tvarką ir švarą atsakinga savivaldybė, bei Taisyklių 14 punkto nuostatos, nustatančios, kad „savivaldybės administracijos atsakingas padalinys organizuoja šio žemės sklypo tvarkymo darbus“, aiškinimas, nesudaro pagrindo teigti, kad Taisyklių 14 punkte nustatytas reguliavimas taikomas ir kitoms, nei Taisyklių 4 punkte išvardintoms, viešosioms teritorijoms, ir kad Savivaldybės taryba pavedė Administracijos direktoriui nustatyti tvarką, pagal kurią būtų organizuojamas ir privačių žemės sklypų sutvarkymas.

5. Pareiškėjas mano, kad Administracijos direktorius, Aprašo 2 punkte nustatydamas, jog jis (Aprašo 2 punktas) taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, ne tik pažeidė minėtų teisės aktų bei teisės principų nuostatas, bet ir praplėtė Taisyklių 14 punkte nustatyto reguliavimo taikymo ribas ir nustatė naują, Taisyklių 14 punkte nenumatytą, reguliavimą (taikomą ir privačios nuosavybės teise valdomiems žemės sklypams) bei tokiu būdu viršijo jam Taisyklėmis suteiktus įgaliojimus – veikė *ultra vires* (viršijant įgaliojimus).

6. Pareiškėjas akcentavo, kad viešojoje teisėje taikomas bendrasis reikalavimas viešojo administravimo aktus grįsti įstatymais. Teisės normomis nepagrįstas administracinis aktas yra nesuderinamas ir su jau minėtu įstatymo viršenybės principu, pagal kurį, be kita ko, administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Pareiškėjas teigė, kad, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu, savivaldybės institucijų savarankiškai funkcijai priskirtas švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas, tačiau nei Vietos savivaldos įstatymas, nei kiti įstatymai nesuteikia savivaldybės institucijoms įgaliojimų reguliuoti tvarką ir švarą privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomose ne viešose teritorijose (šiuo atveju – žemės sklypuose), tuo labiau jų tvarkyti. Atsižvelgdamas į tai, kad administracinėje teisėje leidžiama tik tai, kas tiesiogiai numatyta, o visa kita draudžiama, pareiškėjas darė išvadą, kad Savivaldybės taryba neturi teisės nustatyti naujų, įstatymais nepagrįstų, elgesio taisyklių, taikomų iškėlus laikiną statinį iš privataus žemės sklypo. Pasak pareiškėjo, Taisyklių 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, yra priimtas viršijus Savivaldybės tarybai suteiktus įgaliojimus, pažeidžiant teisėtumo ir iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) kylančius įstatymo viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principus, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto, CK 1.2 straipsnio 2 dalies bei 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatas.

7. Pareiškėjas pažymėjo, kad Aprašu ribojama ir nuosavybės teisės apimtis: nustatytos privačios nuosavybės teise ar kitu teisiniu pagrindu valdomo objekto (sklypo) naudojimo sąlygos (pavyzdžiui, išvežti iš sklypo daiktus, likusius išardžius laikiną statinį

(Aprašo 3 p.), bei nuosavybės teisės ribojimai (sankcija) – priverstinis sklypo sutvarkymas (jame likusio turto (daiktų) paėmimas ir išvežimas, neatlyginant paimtų daiktų vertės) savivaldybės lėšomis, statinio savininkui pačiam nesutvarkius žemės sklypo (Aprašo 16, 17 bei 24 punktai). Pareiškėjas teigė, kad Savivaldybė, būdama žemės sklypo ar viešosios teritorijos savininkė ar teisėta valdytoja, turi teisę reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų jos, kaip savininkės, teisių ir teisėtų interesų, laikytųsi jos nustatytų tvarkymo ir naudojimo sąlygų, tačiau savivaldybės nustatyti reikalavimai negali būti taikomi ir privačios nuosavybės teise valdomuose sklypuose. Pareiškėjas pabrėžė, kad joks įstatymas nesuteikia savivaldybės institucijoms teisės nustatyti tvarkos ir švaros reikalavimus, taikomus privačiuose žemės sklypuose, todėl nėra pagrindo „viešosios vietos“ sąvoką aiškinti plačiau, nei ji aiškinama panašius santykius reguliuojančiuose teisės aktuose.

8. Pareiškėjas teigė, kad sistemiškai aiškinant Aprašo 3, 15, 16, 17 bei 24 punktų nuostatas matyti, jog statinio savininkui nesutvarkius žemės sklypo, minėtus darbus atlieka, t. y. sutvarko žemės sklypą, savivaldybė (Aprašo 16–17 punktai), o savivaldybei tvarkant privačius sklypus yra išvežami asmeniui priklausantys daiktai, t. y. nustatomi nuosavybės teisės ribojimai, nors pagal Konstitucijos 23 straipsnį nuosavybė yra neliečiama. Pareiškėjas pažymėjo, kad turto (daikto) paėmimas, įėjimas į privačios nuosavybės teise valdomą teritoriją būtų teisėtas tik tuo atveju, jei tokia teisė ir jos įgyvendinimo tvarka *expressis verbis* (tiesiogiai) būtų nustatyta įstatyme. Administracijos direktorius savo įsakymu negali nustatyti nuosavybės teises ribojančių sąlygų (patekimas į privatų sklypą, jame esančių daiktų paėmimas ir pan.), kurios nebūtų grindžiamos įstatymu. Pareiškėjo nuomone, nagrinėjamu atveju nėra įstatyme nustatyto teisinio pagrindo įsiterpti į asmens privačią nuosavybę ir sutvarkyti privatų žemės sklypą, išvežti iš jo daiktus, o poįstatyminiu teisės aktu negalima nustatyti asmens teisių ribojimų, negalima išplėsti savivaldybės funkcijų, jos kompetencijos ribų. Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinta savivaldybės kompetencija užtikrinti švarą ir tvarką viešosiose vietose ar tvirtinti atitinkamos funkcijos įgyvendinimo taisykles savaime nesudaro galimybės nukrypti nuo teisės aktų hierarchijos, įstatymo viršenybės principų bei priimti naujas, ribojančio pobūdžio poįstatyminio teisės akto lygmens nuostatas, nes nei viena Savivaldybės kompetenciją nustatanti norma nenustato minėtų asmens teisių ribojimų pagrindų ir tvarkos.

9. Pareiškėjo teigimu, Aprašas ta apimtimi, kuria numato savivaldybės teisę pačiai tvarkyti ir privačius sklypus, jei to nepadaro laikino statinio savininkas, t. y. Aprašo 15, 16 ir 17 punktuose nustatytas reguliavimas ta apimtimi, kuria jis taikomas ne tik viešosiose teritorijose, bet privačios nuosavybės teise valdomuose žemės sklypuose, prieštarauja teisėtumo, įstatymo viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principams, CK 4.67 straipsniui, CK 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punktui, o Aprašo 17 punktas prieštarauja dar ir Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 daliai.

10. Pareiškėjas nurodė, kad likusių Aprašo nuostatų, reglamentuojančių Savivaldybės atliekamus veiksmus, kai statinio savininkas nesutvarko sklypo, taikymas priklauso nuo Aprašo 15–17 punktų taikymo apimties, todėl nėra tikslinga tirti kitų Aprašo nuostatų, nes nustačius Aprašo 15–17 punktų prieštaravimą įstatymams, šios nuostatos ir jas detalizuojantys likę Aprašo punktai būtų taikomi, atsižvelgiant į Aprašo 15–17 punktų taikymo ribas.

11. Pareiškėjas į bylą pateiktuose rašytiniuose paaiškinimuose išdėstė dalį argumentų, pateiktų pareiškime ir papildomai atkreipė dėmesį ir į tai, kad kiti Lietuvos

Respublikos įstatymai, kuriuose reglamentuojama savivaldybės institucijų kompetencija nustatyti atitinkamą reglamentavimą, taikomą viešosiose vietose, viešąja vieta laiko savivaldybės teritorijoje esančią savivaldybei ar valstybei nuosavybės teise priklausančią ar patikėjimo teise valdomą teritoriją (išskyrus išnuomotą ar perduotą naudotis); viešojo naudojimo teritorija (gatvės, vietinės reikšmės keliai, aikštės, žalieji plotai), t. y. viešoji vieta, nėra siejama su privačia nuosavybe. Pareiškėjas pažymėjo, kad „viešosios vietos“ sąvokos aiškinimą jis sieja su nuosavybės neliečiamumo bei įstatymo viršenybės principų įgyvendinimu, administracinėje teisėje galiojančiu principu „viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama, yra draudžiama“, su kituose teisės aktuose, reglamentuojančiuose savivaldybės institucijų kompetenciją nustatyti atitinkamą reglamentavimą, taikomą viešosiose vietos, pateiktu viešosios vietos apibrėžimu. Tuo tarpu atsakovų pateikti viešosios vietos aiškinimo pavyzdžiai yra susiję tik su baudžiamosios ar administracinės atsakomybės taikymu, nors šiuo konkrečiu atveju yra vertinama savivaldybės funkcijų įgyvendinimo apimtis. Kiekvienas turto savininkas turi pats savo nuožiūra rūpintis savo turtu (taip pat jo tvarka bei švara) bei tuo pačiu turi teisę reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų jo nuosavybės teisių.

12. Pareiškėjas mano, kad Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatyta savivaldybės funkcija turi būti aiškinama, atsižvelgiant į nuosavybės neliečiamumo principą, o tai reiškia, kad savivaldybė, būdama viešųjų teritorijų (vietų) savininke ir (ar) valdytoja, taip pat turi rūpintis jai priklausančiu turtu: turi užtikrinti tvarką ir švarą jos valdomose teritorijose ir kaip šių teritorijų savininkė ar valdytoja gali nustatyti su tvarka ir švara susijusias elgesio taisykles, taikomas tik viešosiose, t. y. valstybei ar savivaldybei priklausančiose, vietose. Pareiškėjo nuomone, šiuo konkrečiu atveju Administracijos direktorius, nustatydamas privačių sklypų tvarkymo reikalavimus, privačios nuosavybės ribojimus, viršijo įstatymu suteiktus įgaliojimus bei pažeidė įstatymo viršenybės bei nuosavybės neliečiamumo principus. Apraše nėra nuostatų, kurios leistų daryti išvadą, kad Aprašas taikomas tik tiems privatiems sklypams, kurie laisvai prieinami visuomenei. Todėl net jei ir būtų vadovaujamasi atsakovų pateiktais argumentais, Aprašo 2 punktas, nenumatantis sąlygų dėl privačių sklypų prieinamumo visuomenei, būtų taikomas visiems privatiems sklypams be išimties.

13. Pareiškėjas teigė, kad atsakovų minimos Vietos savivaldos įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ir ANK) nuostatos yra bendrojo pobūdžio normos, apibrėžiančios atsakovų funkcijas, tačiau tai savaime nesudaro pagrindo nustatyti nuosavybės teisės ribojimus lemiančias nuostatas, kurios gali būti nustatomos tik įstatymu. Pabrėžė, jog atsakovai nenurodė nei vieno įstatymo, išskyrus abstrakčias Vietos savivaldos įstatymo ir ANK nuostatas, kuriose būtų savivaldybėms suteikta teisė / pareiga organizuoti būtent privačių sklypų tvarkymą ar nustatytos analogiškos privačių sklypų savininkų pareigos, kokios yra nustatytos ginčijamų teisės aktų nuostatose.

14. Atsakovai Savivaldybės administracijos direktorius ir Taryba atsiliepimuose su pareiškėjo pareiškimu nesutiko ir prašė jį atmesti.

15. Atsakovai nurodė, kad pareiškėjas su 2020 m. gegužės 29 d. raštu į Administracijos direktorių kreipėsi, prašydamas suteikti informaciją, ar yra priimtas įsakymas, reglamentuojantis Taisyklių 14 punkte nurodytą žemės sklypo tvarkymo darbų tvarką. Savivaldybės Miesto tvarkymo ir aplinkos apsaugos skyrius 2020 m. birželio 9 d.

raštu informavo pareiškėją apie priimtą 2020 m. gegužės 19 d. įsakymą Nr. 30-1123/20 „Dėl žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo tvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas). 2020 m. rugpjūčio 6 d. teikimu pareiškėjas pasiūlė panaikinti Aprašo 2 punkto nuostatą. 2020 m. rugpjūčio 6 d. raštu pareiškėjui buvo pateikti paaiškinimai dėl Aprašo 2 punkto nuostatos taikymo, atsisakant pakeisti ar panaikinti šią nuostatą.

16. Atsakovai teigė, kad pareiškėjas netinkamai vadovavosi Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo (toliau – ir Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas) 8 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta tvarka, nes teikė pasiūlymą tik dėl Aprašo 2 punkto panaikinimo, tuo tarpu į teismą kreipėsi ne tik dėl Aprašo 2 punkto panaikinimo, bet ir dėl Aprašo 15, 16 ir 17 punktų panaikinimo. Tokiu būdu pareiškėjas pažeidė imperatyvią savo įgaliojimų įgyvendinimo tvarką, nustatytą Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje, ir nesuteikė galimybės Administracijos direktoriui pasisakyti dėl Aprašo 15, 16 ir 17 punktų teisėtumo, tačiau juos ginčija teisme. Atsakovai analogiškai vertino ir pareiškėjo elgesį, ginčijant Taisyklių 14 punktą – dėl šios nuostatos panaikinimo nustatyta tvarka pareiškėjas pasiūlymo Tarybai neteikė, tačiau ją ginčija teismine tvarka. Atsakovų nuomone, nurodytos aplinkybės sudaro pagrindą pripažinti, kad pareiškėjas į teismą dėl Aprašo 15, 16 ir 17 punktų bei Taisyklių 14 punkto panaikinimo kreipėsi neleistinai – neįgyvendinęs pareiškėjui nustatytos jo įgaliojimų vykdymo tvarkos, todėl pareiškėjo pareiškimo dalis dėl Aprašo 15, 16 ir 17 punktų bei Taisyklių 14 punkto paliktina nenagrinėta.

17. Atsakovai nurodė, kad pareiškėjas netinkamai patikslino savo pareiškimą, nes neįvertino reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų, pareiškėjo patikslintame pareiškime yra daug prieštaravimų. Pareiškėjas faktiškai neištaisė savo pareiškimo trūkumų, pareiškimas ir toliau yra grindžiamas abstrakčiais ir prieštaringais pasvarstymais dėl atsakovų priimtų aktų teisėtumo, o ne konkrečiais ir aiškiais argumentais. Pareiškėjas, remdamasis vien deklaratyviais argumentais, neatlikęs išsamesnės analizės ir Administracijos direktoriaus pozicijos įvertinimo, vis tiek kreipėsi į teismą, ginčydamas Aprašo 2 punktą. Šiuos veiksmus atsakovai vertina, kaip piktnaudžiavimą procesinėmis teisėmis.

18. Atsakovai teigė, kad pareiškėjas konkrečiai neidentifikavo, kokiam konkrečiam įstatyminiam reguliavimui prieštarauja Aprašo 2 punktas (ar kiti ginčijami punktai). Pareiškėjas akcentavo tik tai, kad, remiantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu, savivaldybės institucijų savarankiškai funkcijai priskirtas švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas – neva Savivaldybė šiuo atveju švarą ir tvarką nori užtikrinti ir ne viešosiose vietose. Tačiau pareiškėjas neatskleidė „viešosios vietos“ sąvokos, kas patvirtina, kad pareiškėjas palieka neįvertintus reikšmingus teisinio reguliavimo aspektus, apsiriboja bendro pobūdžio teiginiais apie ginčijamų aktų neteisėtumą ir tokiu būdu netinkamai formuluoja savo pareiškimą. Be to, atsakovų nuomone, pareiškėjas painioja „viešosios vietos“ ir „viešosios nuosavybės“ sąvokas. Pareiškėjas nepaaiškino, kodėl jis vertina, kad asmens privačios nuosavybės teise ar kitu teisiniu pagrindu valdomas sklypas negali būti laikomas viešąja vieta.

19. Atsakovų teigimu, pareiškėjas vien abstrakčia pozicija apie privačios nuosavybės neliečiamumą nori užginčyti pagrįstą ir teisėtą teisinį reguliavimą, kuris yra skirtas ne išimtinai privačiai nuosavybei, bet viešoms vietoms, taip, kaip tokią savivaldybės kompetenciją nustato Vietos savivaldos įstatymo nuostatos. Iš esmės pareiškėjas ignoruoja šią Savivaldybės kompetenciją, nori Savivaldybės kompetenciją apriboti be paaiškinimų ir

argumentų. Atsakovai mano, kad pareiškėjas faktiškai nori neleistinai susiaurinti Vietos savivaldos įstatyme nustatytą savivaldybės funkciją „švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas“ iki tokio lygio, kad Savivaldybė švarą ir tvarką užtikrintų tik pačiai savivaldybei priklausančiuose sklypuose.

20. Atsakovai nurodė, kad Savivaldybė 2020 m. rugpjūčio 6 d. raštu „Dėl siūlymo panaikinti Žemės sklypo sutvarkymo iškėlus laikiną statinį aprašo 2 punkto nuostatą“ paaiškino pareiškėjui, kad Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktas nustato, jog savarankiškoji (Konstitucijos ir įstatymų nustatyta (priskirta) savivaldybių funkcija yra švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas, o šios funkcijos tinkamą įgyvendinimą papildo to paties įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 36 punktas, kuris nustato, kad išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija yra taisyklių, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė, ir kitų taisyklių tvirtinimas. ANK 366 straipsnis nustato administracinę atsakomybę už savivaldybių tarybų patvirtintų tvarkymo ir švaros taisyklių pažeidimą, todėl Taryba patvirtino Taisykles, kurių 14 punktas nustato, kad „iškėlęs laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą), jo savininkas ar teisėtas valdytojas, naudotojas tuo pačiu privalo išvežti daiktus, atliekas, šiukšles ir sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Jei nėra sutvarkomas žemės sklypas, kuriame stovėjo laikinas statinys, Savivaldybės administracijos atsakingas padalinys organizuoja šio žemės sklypo tvarkymo darbus Savivaldybės administracijos direktoriaus nustatyta tvarka“. Atsakovai teigė, kad 2020 m. rugsėjo 6 d. rašte taip pat atkreipė pareiškėjo dėmesį, jog Aprašas neriboja asmenų teisių ar laisvių ir yra skirtas įgyvendinti Taisyklių reikalavimus, kurie išplaukia iš įstatymų nuostatų. Pagal Taisykles ir Aprašą Savivaldybės administracijos darbuotojai užtikrina švarą ir tvarką Savivaldybės teritorijoje, tame tarpe ir privačiuose žemės sklypuose, jei šių sklypų savininkai nevykdo teisės aktų reikalavimų ir patys tinkamai nesitvarko žemės sklypų. Nei Taisyklės, nei Aprašas neriboja asmenų teisės valdyti, naudoti ir disponuoti žemės sklypais, tačiau garantuoja visuomenės interesą gyventi tvarkingoje, švarioje ir estetiškai gražioje aplinkoje. Atsakovų manymu, Administracijos direktorius išsamiai pareiškėjui paaiškino, kad Aprašo 2 punkto nuostata, jog Aprašas galioja ir privačių sklypų atvejais, yra visiškai teisėta ir pagrįsta, paremta teismų išaiškinimais.

21. Atsakovai atkreipė dėmesį, kad ir kitos Lietuvos savivaldybės viešomis vietomis laiko ne tik valstybei ar savivaldybei nuosavybes teise priklausančias teritorijas. Be to, ne tik savivaldybės, bet ir kitos institucijos viešąja vieta laiko ir kitas, ne tik savivaldybei ir valstybei priklausančias teritorijas, t. y. viešoji vieta nesiejama išimtinai tik su viešąja nuosavybe. Atsakovai laikosi pozicijos, kad viešąja vieta iš esmės laikomos tokios vietos, į kurias galima laisvai patekti, jose bet kuriuo momentu gali atsirasti kitų asmenų, neatribojant, ar tai yra kaip viešoji nuosavybė valdoma teritorija, objektas, ar kaip privati nuosavybė. Atsakovų teigimu, vieša vieta laikytina net privačia nuosavybe priklausantys objektai, kaip antai daugiabučio rūsys, butas, privatus namas ir t. t. Pareiškėjo pozicija, kad viešąja vieta laikytina tik viešoji nuosavybė, atsakovų vertinimu, neatitinka ne tik teisės aktų turinio ir nuoseklių teisminės praktikos išaiškinimų, tačiau ir elementarios logikos, nes privačioje nuosavybėje gali vykti įvairūs vieši susibūrimai, o ir viešoji nuosavybė ne visada savaime laikytina vieša vieta, t. y. gali turėti tam tikrų patekimo ir apžiūrėjimo apribojimų, apsaugą ir pan.

22. Atsakovai nesutiko su pareiškėjo teiginiu, kad Aprašu yra ribojama nuosavybės teisės apimtis – nustatytos privačios nuosavybės teise valdomo objekto (sklypo) naudo-

jimo sąlygos. Atsakovai atkreipė dėmesį, kad Aprašu nustatytu reguliavimu nėra įsiterpiama į tarp šalių kylančius civilinius santykius, bet vadovaujamasi jau nurodytais viešosios teisės aktais, t. y. net jei ir tarp skirtingų asmenų būtų susiklostę kokie nors civiliniai santykiai, tai nereiškia, kad šiems santykiams susiklosčius, šių asmenų atžvilgiu nebegali būti taikoma viešoji teisė. Priešingai, viešoji teisė neišnyksta susiklosčius civiliniams teisiniams santykiams, atitinkamai, net ir susiklosčius civiliniams teisiniams santykiams, viešosios teisės nustatytos teisės ir pareigos civilinių teisinių santykių dalyviams išlieka.

23. Atsakovai pažymėjo, kad nepagrįsti pareiškėjo teiginiai, jog Savivaldybė turi teisę tvarkyti tik valstybei ar savivaldybei priklausančią žemę, nes tik tokia žemė laikytina viešąja vieta. Pasak atsakovų, Vietos savivaldos įstatymas, nustatantis savivaldybės teisę ir kompetenciją užtikrinti švarą ir tvarką viešosiose vietose, atitinkamai suteikia tokią kompetenciją ne tik valstybinėje ar savivaldybės žemėje, bet ir privačioje žemėje, kuri gali būti laikoma viešąja vieta. Būtent teritorijos atitiktis „viešosios vietos“ sąvokai ir įgalina Savivaldybę imtis atitinkamų veiksmų, o ne teritorijos priskyrimas tam tikrai nuosavybės formai.

24. Atsakovai teigė, kad pareiškėjas ginčijamus aktus siekia panaikinti ne dėl kokios nors konkretaus prieštaravimo įstatymui, bet vien dėl to, kad poįstatyminiu aktu santykis yra sureglamentuojamas detaliau negu įstatyme. Atsakovų nuomone, ginčijami Aprašo 2, 15, 16 ir 17 punktai yra teisėti ir pagrįsti, skirti realiai įgyvendinti savarankišką Savivaldybės funkciją užtikrinti švarą ir tvarką viešose vietose.

25. Atsakovas Administracijos direktorius į bylą pateiktais rašytiniais paaiškinimais dėl principo „nuosavybė įpareigoja“ taikymo nagrinėjamam atvejui nurodė, kad remiantis CK 4.37 straipsnio 1 dalimi, nuosavybės teisė – tai teisė savo nuožiūra, nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių ir interesų, valdyti, naudoti nuosavybės teisės objektą ir juo disponuoti. Teigė, kad Aprašas, nustatantis, kad jis galioja visoje Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje (Aprašo 2 punktas), neišskiriant, kad jis galiotų tik viešosios nuosavybės atvejais, neperžengia ir nepaneigia nei aukštesnės galios teisės aktų, nei teisminės praktikos, nei teisės doktrinos, aiškinančios „viešosios vietos“ sąvoką, tačiau šiuo Aprašu yra įgyvendinamos savivaldybės funkcijos bei pareigos, užtikrinamas viešasis interesas ir išpildomas minėtas konstitucinis principas „nuosavybė įpareigoja“.

II.

26. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. kovo 29 d. sprendimu pareiškėjo pareiškimą tenkino – pripažino, kad Taisyklių 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomiems žemės sklypams, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 6 straipsnio 36 punkto, įstatymų viršenybės principo, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatų; pripažino, kad Aprašo 2 punkto nuostata „ar iš savo ar kito asmens nuosavybės teise priklausančio ar Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų teisės aktų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ir (ar) naudojamo žemės sklypo“ neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 6 straipsnio 36 punkto, įstatymų viršenybės principo, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatų; pripaži-

no, kad Aprašo 15, 16 ir 17 punktai ta apimtimi, kuria jie taikomi ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, t. y. numato, kad savivaldybė tvarko (organizuoja tvarkymą) visus žemės sklypus, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą, neatitinka įstatymų viršenybės, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 2.23 straipsnio 2 dalies, draudžiančios be įstatyme nustatyto pagrindo patekti į privačią teritoriją, 4.67 straipsnio ir CK 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatų; pripažino, kad Aprašo 17 punktas ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 dalies nuostatos.

27. Pirmosios instancijos teismas, pasisakydamas dėl atsakovų argumentų, kad pareiškėjas netinkamai vadovavosi Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 8 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta tvarka, nes teikė pasiūlymą tik dėl Aprašo 2 punkto panaikinimo, tuo tarpu į teismą kreipėsi ne tik dėl Aprašo 2 punkto panaikinimo, bet ir dėl Taisyklių 14 punkto ir Aprašo 15, 16 ir 17 punktų panaikinimo, pažymėjo, jog Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad kilus abejonių, ar savivaldybės administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą, Vyriausybės atstovas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) nustatyta tvarka, kreipiasi į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą. Teismas vertino, kad ši įstatymo nuostata leido pareiškėjui, nesikreipiant į Savivaldybę, tiesiogiai kreiptis į teismą.

28. Vertindamas byloje kilusį ginčą dėl Taisyklių 14 punkto ir Aprašo 2, 15–17 punktų atitikties pareiškėjo pareiškime nurodytoms įstatymų nuostatoms, teismas pažymėjo, kad Taisyklės ir Aprašas yra visuotinai privalomi Teisės aktų registre viešai paskelbti teisės aktai. Iš ginčijamų teisės aktų turinio matyti, kad Taisyklės ir Aprašas yra norminiai administraciniai aktai, jų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams gali tikrinti administracinis teismas (ABTĮ 20 straipsnio 2 dalies 1 punktas).

29. Pasisakydamas dėl pareiškėjo argumentų, kad ginčijamų Taisyklių ir Aprašo nuostatų, ta apimtimi, kuria jos taikomos ir privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomiems žemės sklypams, teisinis reglamentavimas pažeidžia įstatymų viršenybės principą ir konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principą, teismas nurodė, kad Vietos savivaldos įstatymas aiškiai apibrėžia šio įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatytos savivaldybės funkcijos įgyvendinimo ribas – viešosios vietos. Nors Vietos savivaldos įstatymas ir nepateikia „viešosios vietos“ sąvokos, kiti Lietuvos Respublikos įstatymai (Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo (toliau – ir Rinkliavų įstatymas) 11 straipsnio 1 dalies 1 bei 2 punktai), kuriuose reglamentuojama savivaldybės institucijų kompetencija nustatyti atitinkamą reglamentavimą, taikomą viešosiose vietose, „viešąja vieta“ laiko: savivaldybės teritorijoje esančią savivaldybei ar valstybei nuosavybės teise priklausančią ar patikėjimo teise valdomą teritoriją (išskyrus išnuomotą ar perduotą naudotis); viešojo naudojimo teritoriją (gatvės, vietinės reikšmės keliai, aikštės, žalieji plotai). Taigi, teismas vertino, kad viešoji vieta nėra siejama su privačia nuosavybe.

30. Sistemiškai įvertinęs bylai aktualų teisinį reguliavimą, teismas darė išvadą, kad Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatyta savivaldybės funkcija turi būti aiškinama, atsižvelgiant į nuosavybės neliečiamumo bei įstatymo viršenybės principus. Kadangi joks įstatymas nesuteikia savivaldybės institucijoms teisės nustatyti tvarkos ir švaros reikalavimus, taikomus privačiuose žemės sklypuose, taip pat nėra pagrindo

„viešosios vietos“ sąvoką aiškinti plačiau, nei ji aiškinama panašius santykius reguliuojančiuose teisės aktuose.

31. Teismas nesutiko su atsakovų argumentu, kad, remiantis Taisyklių 1 punktu, Taisyklės galioja visiems asmenims Savivaldybės teritorijoje, nepriklausomai nuo jų turimos nuosavybės teisinio statuso, t. y. nepriklausomai nuo to, ar nuosavybė yra privati, ar viešoji, taip pat, remiantis Taisyklių 3 punktu, nustatančiu, jog asmenys tvarko ir užtikrina švarą jiems nuosavybės teise priklausančiose ar Lietuvos Respublikos įstatymų, administracinių aktų, sutarčių, susitarimų ar teismo sprendimų pagrindu priskirtose ar valdomose teritorijose, Savivaldybės teisė nustatyti ir privačių žemės sklypų sutvarkymo tvarką kyla iš minėtų Taisyklių nuostatų.

32. Teismas vertino, kad tai, jog Taisyklių 1 punktas nustato, kad Taisyklės galioja visoje savivaldybės teritorijoje visiems asmenims, reiškia, jog tokiu būdu yra nustatomas Taisyklių galiojimas erdvės ir asmenų atžvilgiu. Teismas pažymėjo, kad tai yra bendra, Taisyklių galiojimą ir taikymą nustatanti, nuostata, nedetalizuojanti konkrečių teisių ir pareigų įgyvendinimo, konkrečių elgesio taisyklių. Taisyklių 3 punkto nuostata „asmenys tvarko ir užtikrina švarą jiems nuosavybės teise priklausančiose ar Lietuvos Respublikos įstatymų, administracinių aktų, sutarčių, susitarimų ar teismo sprendimų pagrindu priskirtose ar valdomose teritorijose“, taip pat nustato tik bendrą taisyklę, kad už tvarką ir švarą atsakingas pats teritorijos savininkas (jos valdytojas), tačiau nedetalizuoja nei kaip, nei kokiu būdu tai turi būti įgyvendinama. Tuo tarpu Taisyklių 4 punkte jau aiškiai nustatyta, už kokių teritorijų tvarką ir švarą atsakinga yra savivaldybė: „savivaldybė organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja Vietos savivaldos įstatymu priskirtų bendrojo naudojimo teritorijų, kelių, gatvių, šaligatvių, takų valymą ir priežiūrą bei nustato Neries upės krantinės ir kranto juostos naudojimo tvarką“. Taigi, Taisyklės aiškiai apibrėžia, už kokių teritorijų tvarkymą yra atsakinga savivaldybė, kas iš esmės atitinka Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu savivaldybei priskirtą funkciją – švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimą.

33. Teismo nuomone, tai, kad Taisyklių 14 punkte nustatyti reikalavimai taikomi ir privačių žemės sklypų savininkams *expressis verbis* (tiesiogiai) nustatyta Aprašo 2 punkte. Todėl galima daryti išvadą, kad Administracijos direktorius, Aprašo 2 punkte nustatydamas, kad jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, ne tik pažeidė aukščiau minėtų teisės aktų bei teisės principų nuostatas, bet ir praplėtė Taisyklių 14 punkte nustatyto reguliavimo taikymo ribas ir nustatė naują, Taisyklių 14 punkte nenumatytą, reguliavimą (taikomą ir privačios nuosavybės teise valdomiems žemės sklypams) bei tokiu būdu viršijo jam Taisyklėmis suteiktus įgaliojimus – veikė *ultra vires* (viršijant įgaliojimus).

34. Teismas pažymėjo, kad viešojoje teisėje taikomas bendrasis reikalavimas viešojo administravimo aktus grįsti įstatymais. Teisės normomis nepagrįstas administracinis aktas yra nesuderinamas ir su jau minėtu įstatymo viršenybės principu, pagal kurį, be kita ko, administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu, savivaldybės institucijų savarankiškai funkcijai priskirtas švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas. Teismas akcentavo, kad nei Vietos savivaldos įstatymas, nei kiti įstatymai nesuteikia savivaldybės institucijoms įgaliojimų reguliuoti tvarką ir švarą privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomose ne viešose te-

ritorijose (šiuo atveju – žemės sklypuose), o tuo labiau jų tvarkyti. Taip pat nėra jokio kito įstatymo, kuris nustatytų privačios nuosavybės teise valdomame žemės sklype stovinčio laikinojo statinio, kuris išardytas, savininko pareigas ar suteiktų teisę savivaldybei tvarkyti privačius žemės sklypus. Atsižvelgdamas į tai, kad „administracinėje teisėje leidžiama tik tai, kas tiesiogiai numatyta, o visa kita draudžiama“, teismas darė išvadą, kad Savivaldybės taryba neturi teisės nustatyti naujų, įstatymais nepagrįstų, elgesio taisyklių, taikomų, iškėlus laikiną statinį iš privataus žemės sklypo. Teismas pripažino, kad Taisyklių 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privatiems žemės sklypams, prieštarauja teisėtumo, iš Konstitucijos kylantiems įstatymo viršenybės, nuosavybės neliečiamumo principams, Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktui, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatoms ir yra neteisėtas.

35. Vertindamas Aprašo 2 punkte nustatyto teisinio reglamentavimo teisėtumą teismas nurodė, kad Aprašu yra ribojama ir nuosavybės teisės apimtis: nustatytos privačios nuosavybės teise ar kitu teisiniu pagrindu valdomo objekto (sklypo) naudojimo sąlygos (pavyzdžiui, išvežti iš sklypo daiktus, likusius išardžius laikiną statinį (Aprašo 3 p.) ir nustatyti nuosavybės teisės ribojimai (sankcija) – priverstinis sklypo sutvarkymas (jame likusio turto (daiktų) paėmimas ir išvežimas, neatlyginant paimtų daiktų vertės) savivaldybės lėšomis, statinio savininkui pačiam nesutvarkius žemės sklypo (Aprašo 16, 17 bei 24 punktai) ir pan. Teismas pažymėjo, kad Vietos savivaldos įstatymo nuostatos nesuteikia savivaldybės institucijoms įgaliojimų reguliuoti tvarką ir švarą privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomose ne viešose teritorijose (šiuo atveju – žemės sklypuose), o tuo labiau jų tvarkyti. Tokios teisės nesuteikia ir kiti įstatymai. Įvertinęs išdėstytus argumentus ir nekartodamas Konstitucijos 23 straipsnio, CK 1.2 straipsnio 1 ir 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies, 4.37 straipsnio 1 dalies ir 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatų, kuriose aiškiai įtvirtintas draudimas žemesniu nei įstatymo lygmens teisės aktu apriboti civilines teises bei nustatyta, kad poįstatyminiu teisės aktu civiliniai teisiniai santykiai gali būti reguliuojami tik įstatyme, teismas darė išvadą, kad Aprašo 2 punkto nuostata „iš savo ar kito asmens nuosavybės teise priklausančio ar Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų teisės aktų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ir (ar) naudojamo žemės sklypo“ neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 6 straipsnio 36 punkto, įstatymų viršenybės principo, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatų.

36. Dėl Aprašo 15, 16 ir 17 punktuose nustatyto reguliavimo ta apimtimi, kuria jis taikomas ne tik viešosiose teritorijose, bet privačios nuosavybės teise valdomuose žemės sklypuose, t. y. savivaldybei nustatoma teisė pačiai tvarkyti ir privačius sklypus, jei to nepadaro laikino statinio savininkas, teismas akcentavo, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje, be kita ko, privalo vadovautis įstatymo viršenybės principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Teismas nurodė, kad nei Aprašo preambulėje, nei pačiame Apraše nenurodytas joks įstatymas, kuris leistų savivaldybės institucijoms tvarkyti ne viešąsias, o privačios nuosavybės teise valdomas teritorijas ir išvežti sklype esančius daiktus. Todėl teismas darė išvadą, kad Savivaldybė neturi nei teisės, nei pareigos tvarkyti privačių sklypų, nes, kaip minėta, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktu, savivaldy-

bės kompetencijai priskirtas švaros ir tvarkos užtikrinimas tik viešosiose vietose.

37. Teismas atmetė atsakovų argumentus, kad sklypo sutvarkymas pradedamas tik tuo atveju, jei sklypo savininkas per nustatytą terminą nepareiškia prieštaravimo. Teismo įsitikinimu, šios aplinkybės nesudaro teisinio pagrindo savivaldybei atlikti veiksmus, kurie nepriskirti jos funkcijoms. Teismo vertinimu, Apraše nustatytas teisinis reguliavimas neatitinka ir kitos nuosavybės ribojimo sąlygos, numatančios, jog viešojo intereso (konstituciškai svarbaus tikslo) buvimas gali būti pagrindas apriboti asmens teisę į nuosavybę tik tuo atveju, kai jos neapribojus dėl turto pobūdžio ir (arba) kitų svarbių priežasčių nebūtų įmanoma apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, būtų pakenkta viešajam interesui. Teismas pažymėjo, kad Apraše nustatytų ribojimų, poveikio priemonių (priverstinis sklypo sutvarkymas) taikymas yra siejamas tik su faktu, jog išardžius laikiną statinį sklype liko daiktai, atliekos, šiukšlės, o ne su realia grėsme viešojo intereso apsaugai. Apraše nėra nuostatų, kurios pagrįstų Aprašo 3 punkte nustatytą laikino statinio savininko prievolę, o tuo pačiu ir Savivaldybės teisę, jei laikino statinio savininkas nevykdo savo pareigų, išvežti iš privataus sklypo daiktus, likusius išardžius laikiną statinį, t. y. pagal Aprašą nėra vertinama, ar sklypo nesutvarkymas (jame palikti daiktai, šiukšlės) kelia pavojų, daro žalą kitiems asmenims ar aplinkai ir pan. Nevertinant šių aplinkybių nėra aišku, ar (kokį) pavojų viešajam interesui kelia privačiame sklype laikino statinio vietoje palikti daiktai; ar įpareigojimas išvežti iš privataus sklypo daiktus, šiukšles yra būtinas, siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, ar toks įpareigojimas yra proporcingas siekiamam tikslui. Teismas akcentavo, kad nesuprantama, kodėl statinio savininkas, kuris tuo pačiu metu gali būti ir sklypo savininkas, negali savo sklype palikti daiktų, kurie buvo laikiname statinyje; kodėl ribojama statinio bei sklypo savininko galimybė susitarti dėl daiktų palikimo sklype (kai statinio ir sklypo savininkai yra skirtingi asmenys) ir tokiu būdu įsiterpiama į tarp šalių kylančius civilius santykius, kurie be kitų civilinių santykių reglamentavimo principų grindžiami ir nuosavybės neliečiamumo, nesikišimo į privačius santykius, visokeriopos civilinių teisių teisminės gynybos principais (CK 1.2 str.).

38. Teismas, atsižvelgdamas į tai, kad joks įstatymas Savivaldybės funkcijoms nepriskiria privačių teritorijų tvarkymo, į kitus anksčiau aptartus teisės aktus, darė išvadą, kad Aprašo 15–17 punktai, ta apimtimi, kuria jie taikomi tvarkant ir privačios nuosavybės teise priklausančius sklypus, t. y. numato, kad savivaldybė tvarko (organizuoja tvarkymą) visus žemės sklypus, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą, neatitinka įstatymų viršenybės, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 2.23 straipsnio 2 dalies, draudžiančios be įstatyme nustatyto pagrindo patekti į privačią teritoriją, 4.67 straipsnio ir 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatų.

39. Teismas sutiko su pareiškėjo argumentu, kad Aprašo 17 punktas ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, prieštarauja ir Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 daliai, kuri imperatyviai nustato, kad savivaldybių biudžetų lėšos gali būti naudojamos tik savivaldybių funkcijoms.

40. Teismas sprendė, kad, sistemiškai aiškinant ginčijamų Taisyklių 14 punkto ir Aprašo 2, 15–17 punktų nuostatas, yra praplečiama „viešosios vietos“ sąvoka, į ją įtraukiant ir privačius žemės sklypus, sukuriami nauji teisiniai santykiai. Toks teisinis reglamentavimas prieštarauja aukštesnės galios teisiniam reguliavimui, aiškumo ir sistemiškumo principams. Byloje pripažinus, kad nurodytos Taisyklių ir Aprašo nuostatos prieštarauja aukštesnės galios teisiniam reguliavimui, yra pagrindas konstatuoti, kad mi-

nėtos Taisyklių ir Aprašo nuostatos prieštarauja ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam teisėtumo principui, 6 straipsnio 36 punkto, 50 straipsnio 3 dalies nuostatoms, CK 1.2 straipsnio 2 daliai, 1.3 straipsnio 4 daliai, 4.37 straipsnio 1 daliai, 2.23 straipsnio 2 daliai, 4.67 straipsniui ir 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punktui, kuris taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams.

III.

41. Atsakovai apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 29 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo pareiškimą atmesti.

42. Atsakovai nurodo, kad skundžiamo teismo sprendimo motyvai neatitinka teismo pozicijos, kuri buvo išdėstyta teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje, kuria teismas nutraukė pareiškėjo pareiškimo nagrinėjimo procesą, kaip pradėtą proceso teisės normų reikalavimų neatitinkančio pareiškimo pagrindu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas panaikino minėtą teismo nutartį dėl bylos nutraukimo, tačiau atsakovams nėra suprantama, kodėl teismas skundžiamame sprendime kardinaliai pakeitė savo poziciją, išdėstytą teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje, vertindamas privačios ir „viešos vietos“ sąvoką, bei pakeitė išvadą, kad pareiškėjo reikalavimai negali būti tenkinami, nes tai eliminuotų savivaldybės institucijų galimybę užtikrinti švarą bei tvarką viešose vietose, taip nepagrįstai būtų apribota savivaldybės tiesioginė funkcija. Atsakovų nuomone, teismas nemotyvuotai pažeidė savo paties išaiškinimus, pateiktus 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje, neturėdamas jokio Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimo, jog teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutarties išvados būtų kuo nors neteisingos ir nepagrįstos, tačiau tokiu būdu neleistinai peržengė ir šios administracinės bylos ribas, taip pat ir savo kompetenciją, nes faktiškai perėmė įstatymų leidėjo teisėkūros kompetenciją ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) kompetenciją vertinti įstatymų atitikimą Konstitucijos nuostatoms.

43. Atsakovų teigimu, teismas, nebūdamas nei įstatymų leidėju, nei Konstituciniu Teismu, pateikė tokį išaiškinimą (skundžiamo teismo sprendimo 18 puslapio 3 pastraipa), kuriuo yra iš esmės panaikinama Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto nuostata (jos realus taikymas), nes savivaldybių savarankiškoji funkcija užtikrinti švarą ir tvarką viešose vietose prilyginta eilinėms sklypų savininkų pareigoms užtikrinti tik savo sklypų švarą ir tvarką. Pasak atsakovų, teismo pateiktų išaiškinimų kontekste Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto nuostata tampa beprasmė ir perteklinė – savivaldybė savo sklypu ir taip gali rūpintis, vadovaudamasi kitais teisės aktais, t. y. kaip žemės sklypo savininkė ar valdytoja. Atsakovams kyla klausimas, kam įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte numatė švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimą, jei ši nuostata, kaip teigė teismas, reiškia, kad savivaldybė gali rūpintis tik savo sklypu. Atsakovų įsitikinimu, įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte numatytą savivaldybių savarankišką švaros ir tvarkos funkciją aiškiai susiejo su viešomis vietomis, o ne viešąja nuosavybe, ar tuo labiau tik su savivaldybėms priklausančia viešąja nuosavybe. Teismas, darydamas priešingas išvadas, ne tik pažeidžia loginius, lingvistinius ir sisteminius teisės aiškinimo metodus, tačiau ir užsiėmė įstatymo turinio ir prasmės keitimu, iš esmės – įstatymo keitimu, jo teisėtumo vertinimu.

44. Atsakovai pažymi, kad teismas ne tik nagrinėjamu atveju nesilaikė savo paties išaiškinimų, peržengė savo kompetencijos ribas, pažeisdamas konstitucinį valdžių padalijimo principą, tačiau ir priėmė sprendimą, kuris yra nenuoseklus ir prieštaringas. Atsakovai teigia, kad skundžiamas teismo sprendimas neatitinka iš Konstitucijos kylančių, Konstitucinio Teismo ir Teisėjų tarybos pripažintų teismo baigiamajam aktui keliamų reikalavimų, nes sprendimas neatitinka aiškumo, vientisumo, nuoseklumo, motyvų pakankamumo ir kitų reikalavimų, keliamų teismo baigiamajam aktui. Atsakovai atkreipia dėmesį, kad teismo sprendime nebuvo aptartas ir paneigtas nei vienas atsakovų argumentas dėl „viešosios vietos“ sąvokos aiškinimo. Teismas neįvertino atsakovų nurodytos teisminės praktikos, nepasisakė, kodėl pastaroji praktika nagrinėjamu atveju nėra aktuali, neanalizavo jokios mokslinės literatūros, neatsižvelgė į atsakovų argumentus dėl Rinkliavų įstatymo nuostatų, neįvertino, kad „viešosios vietos“ sąvoką aptaria ir kiti įstatymai: Susirinkimų įstatymas, Triukšmo valdymo įstatymas, Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas, taip pat daugelis kitų poįstatyminių teisės aktų. Teismas ignoravo atsakovų nurodytas aplinkybes, kad ir kitos Lietuvos savivaldybės viešomis vietomis laiko ne tik valstybei ar savivaldybei nuosavybes teise priklausančias teritorijas. Taip pat teismas ignoravo atsakovų argumentą, kad kitose teisminėse bylose Vyriausybės atstovai laikosi kitokios pozicijos dėl viešosios vietos, nei kad šioje byloje (pavyzdžiui, Panevėžio apygardos teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinio nusižengimo byloje Nr. AN2-85-334/2020).

45. Atsakovai nesutinka su teismo išvadomis, kad privačios nuosavybės teise valdomi sklypai visais atvejais yra ne viešos vietos, kad Taisyklėmis ir Aprašu leista reguliuoti tvarką ir švarą ne viešose teritorijose, kad savivaldybė turi teisę reikalavimus nustatyti tik dėl savo pačios turimos ar valdomos žemės. Atsakovai nurodo, kad teismo sprendimo motyvuojamojoje dalyje be jokio teisės aktų ir šalių argumentų įvertinimo iškart daromos nesuprantamos ir nepagrįstos išvados, kad Aprašas yra taikomas ir ne viešose vietose, kad „ne viešos vietos“ reiškia asmens privačios nuosavybės teise ar kitu teisiniu pagrindu valdomus sklypus. Tokios teismo išvados prieštarauja to paties teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje pateiktiems išaiškinimams, taip pat kitoms Aprašo nuostatoms, iš kurių matyti, kad Aprašo taikymas yra susietas su švaros ir tvarkos būtent viešose vietose užtikrinimu. Teismas neatsakė į klausimą, kodėl privačios nuosavybės teise valdomi sklypai negali būti vieša vieta. Teismas supainiojo „viešosios vietos“ ir „viešosios nuosavybės“ sąvokas ir nepagrįstai vertino, kad vien todėl, jog Aprašo 2 punkte minima privati nuosavybė, savaime reiškia, kad Aprašas taikomas ir ne viešoms vietoms. Be to, pats pareiškėjas nebuvo nuoseklus ir negalėjo aiškiai nurodyti, ką gi pats pareiškėjas laikė viešąja vieta.

46. Atsakovai pažymi, kad nors teismas visgi pripažino, jog remiantis įstatymais viešoji vieta nėra siejama su nuosavybės forma, tačiau teismas nutylėjo, kad viešoji vieta nėra siejama ne tik su privačia, bet ir išimtinai su viešąja nuosavybe. Teismo daromos išvados, kad joks įstatymas nesuteikia savivaldybės institucijoms teisės nustatyti tvarkos ir švaros reikalavimus, taikomus privačiuose žemės sklypuose, laikytinos nepakankamai motyvuotomis. Pats teismas nenurodė jokių įstatymų, kuriuos vertino, padarymas tokias išvadas.

47. Atsakovai akcentuoja, kad Aprašas buvo priimtas, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatyta savarankiška savivaldybių funkcija – švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimu – bei vadovaujantis Taisyklių 14 punkte nustatytu

reikalavimu laikino statinio savininkui ar teisėtam valdytojui, naudotojui iškėlus laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą) sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Atsakovai atkreipia dėmesį, kad Taisyklės ir Aprašas yra glaudžiai susiję su ANK 366 straipsniu „Tvarkymo ir švaros taisyklių pažeidimas“. ANK neriboja savo taikymo tais atvejais, jeigu asmenis sieja civiliniai santykiai. Priešingai, jeigu ANK nuostatas būtų galima taikyti tik tais atvejais, kai asmenų nesieja civiliniai santykiai, tokie asmenys galėtų lengvai išsisukti nuo administracinės atsakomybės, sudarydami civilinius santykius, ir pareiškus, kad galiojant civiliniams santykiams viešoji teisė yra bejėgė. Atsakovų teigimu, dėl nurodytų priežasčių teismo pozicija dėl tariamai neleistino įsikišimo į civilinius teisinius santykius yra visiškai nepagrįsta ir neteisinga.

48. Atsakovai nurodo, kad vien todėl, jog Taisyklės ir Aprašas detaliau reglamentuoja teisinius santykius negu įstatymas, tai savaime negalėjo būti pagrindas konstatuoti, kad tokie aktai yra neteisėti. Šiuo atveju pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė principą „viskas, kas aiškiai nėra leista, yra draudžiama“, nes aukščiau nurodytos nuostatos suteikia teisę atsakovams priimti nurodytus sprendimus, kuriais būtų detalizuojamos įstatymo nuostatos. Atsakovų teigimu, nagrinėjamu atveju teismas turėjo tinkamai atskleisti „viešosios vietos“ sąvoką, t. y. atlikti įstatymų, poįstatyminių teisės aktų, teisminės praktikos, mokslinės literatūros ir atsakovų argumentų analizę bei tik tada spręsti, ar ginčijami aktai pažeidžia įstatymus.

49. Atsakovai prašo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo atidžiai įvertinti atsakovų pateiktus argumentus ir atsakingai išspręsti kilusį klausimą dėl Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto taikymo, nes paliekant skundžiamą teismo sprendimą nepakeistą, dėl to akivaizdžiai sutriks Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte numatytas savivaldybių funkcijos įgyvendinimas, taip pat visų kitų savivaldybės (bei kitų savivaldybių ir institucijų) funkcijų, susijusių su viešomis vietomis, įgyvendinimas. Jeigu Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui nepakaktų argumentų nuspręsti dėl „viešosios vietos“ sąvokos išaiškinimo ir taikymo, nagrinėjamu atveju keltinas klausimas dėl kreipimosi į Konstitucinį Teismą, nes teisinėje sistemoje galimai egzistuoja teisinė spraga – ne iki galo aiški „viešosios vietos“ sąvokos apibrėžtis.

50. Pareiškėjas Vyriausybės atstovas atsiliepime į atsakovų apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

51. Pareiškėjas, pasisakydamas dėl atsakovų argumentų, kad teismas pažeidė savo paties išaiškinimus, pateiktus teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje, pažymėjo, kad vadovaujantis ABTĮ 16 straipsnio 1 dalimi privalomi yra įsiteisėję teismo sprendimai ir nutartys. Teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartis yra panaikinta, todėl nėra jokio teisinio pagrindo ja vadovautis. Be to, vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus formuoja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (ABTĮ 15 str. 1 d.), o atsakovai nenurodė nė vieno Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesinio sprendimo kitoje analogiško pobūdžio administracinėje byloje, kurioje esant analogiškoms faktinėms aplinkybėms būtų kilęs tų pačių teisės normų aiškinimo ir taikymo klausimas. Todėl nėra jokio pagrindo teigti, kad teismas nukrypo nuo teismo formuojamos praktikos.

52. Dėl atsakovų teiginių, kad teismas peržengė šios administracinės bylos nagrinėjimo ribas, taip pat savo kompetenciją, nes perėmė įstatymų leidėjo teisėkūros kompetenciją ir Konstitucinio Teismo kompetenciją vertinti įstatymų atitikimą Konstitucijos

nuostatoms, t. y. pateikė tokį Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto nuostatos aiškinimą, kuriuo yra keičiama pati įstatymo nuostata, pareiškėjas nurodo, jog teismas nevertino Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkto atitikties Konstitucijos nuostatoms ir dėl šios įstatymo normos teisėtumo nepasisakė. Būtent teismo, kaip įstatymo įgaliotos teisės taikymo institucijos, kompetencijai yra priskirta teisė taikyti ir aiškinti įstatymus, nes teisės aiškinimas yra neatskiriama teisingumo vykdymo proceso dalis. Pareiškėjo nuomone, vien ta aplinkybė, kad viena iš bylos šalių nesutinka su teismo pateiktu teisės normos išaiškinimu, nereiškia, kad teismas pakeitė įstatymo nuostatą.

53. Pareiškėjas dėl atsakovų argumentų, susijusių su teismo išvada, jog Aprašas yra taikomas ir ne viešose vietose, pažymėjo, kad Aprašo 2 punkte aiškiai nurodyta, jog jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems žemės sklypams. Pareiškėjas mano, kad teismas, įvertinęs teisinio reglamentavimo nuostatas, aptariančias privačią nuosavybę, tai, kad Aprašo 2 punkte *expressis verbis* (tiesiogiai) nustatyta, jog jis taikomas ir privačių žemės sklypų savininkams, pagrįstai konstatavo, kad Aprašas taikomas ir neviešose vietose. Pareiškėjo įsitikinimu, atsakovai nepaneigė teismo argumentų, kad būtent šio teisinio reguliavimo kontekste privatūs žemės sklypai negali būti laikomi vieša vieta. Pasak pareiškėjo, vien tai, kad Apraše pateikiama nuoroda į Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punktą, savaime nereiškia, jog minėta įstatymo nuostata yra įgyvendinta tinkamai.

54. Pareiškėjo teigimu, teismas, aiškinamas savivaldybės funkcijų užtikrinant švarą ir tvarką viešose vietose įgyvendinimo apimtį, pagrįstai netaikė atsakovų nurodytose bylose suformuotos „viešosios vietos“ (kuri apima ir privačias teritorijas) sampratos. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovų nurodyta teismų praktika yra suformuota (baudžiamosiose, administracinių nusižengimų) bylose, kuriose buvo vertinami asmenų aktyvūs (priešingi teisei) veiksmai, peržengiantys asmeninės nuosavybės ribas, dėl kurių kilo neigiamos pasekmės kitiems asmenims. Minėtose bylose nebuvo vertinama savivaldybės institucijų teisė poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti asmens privatų gyvenimą, peržengti privačios nuosavybės ribas. Šiuo atveju situacija yra priešinga, vertinama, ar Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte įtvirtinta savivaldybės funkcija „švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas“ suteikia teisę savivaldybės institucijoms peržengti privačios nuosavybės ribas. Pasak pareiškėjo, aiškinant savivaldybės funkciją „švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas“, šios funkcijos turinys aiškintinas sistemiškai, viso teisinio reguliavimo, *inter alia* (be kita ko) nuosavybės neliečiamumo, įstatymo viršenybės principų kontekste.

55. Pareiškėjo nuomone, atsakovai nepaneigė tiek pareiškime, tiek teismo sprendime išdėstytų argumentų, kad Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas, CK 1.2 straipsnio 1 ir 2 dalių, 1.3 straipsnio, 4.37 straipsnio 1 dalies, 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatos saugo privačią nuosavybę ir draudžia žemesniu nei įstatymo lygmens teisės aktu apriboti asmens teises bei nustato, kad poįstatyminiu teisės aktu civiliniai teisiniai santykiai gali būti reguliuojami tik įstatyme *expressis verbis* (tiesiogiai) nustatytais atvejais ir tik įstatymų numatyta apimtimi. Pareiškėjas pažymi, kad atsakovai nenurodė jokių įstatymų, kurie *expressis verbis* (tiesiogiai) savivaldybėms suteiktų teisę nustatyti privačių žemės sklypų tvarkymo sąlygas ir leistų savivaldybei paimti žemės sklype esantį turtą, tvarkyti sklypą. Tai reiškia, jog nėra jokio teisinio pagrindo šios bylos kontekste Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte vartoja-

mos „viešos vietos“ sąvokos aiškinti, kaip suteikiančios teisę peržengti privačios nuosavybės ribas. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad tai, jog privačią nuosavybę saugo įstatymai ir kad švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimą reglamentuojančios teisės aktų nuostatos nesuteikia savivaldybei teisės nugriauti laikiną statinį (garažą) ir sunaikinti jame esantį turtą, konstatuota ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 12 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-780-624/2021.

56. Pareiškėjo teigimu, įvertinus Aprašo nuostatų turinį ir konstatavus, kad įstatymų leidėjas *expressis verbis* (tiesiogiai) nenustatė, jog savivaldybės institucijos turi užtikrinti tvarką bei švarą ir privačiuose žemės sklypuose, taip pat nenustatė atvejų, kada, siekiant apsaugoti viešą interesą, savivaldybės institucijos galėtų tvarkyti privačius sklypus, darytina išvada, kad šioje byloje Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte vartojama „viešos vietos“ sąvoka negali būti aiškinama, kaip apimanti ir privačios nuosavybės teise valdomus žemės sklypus.

57. Pareiškėjas pažymi, kad tiek Rinkliavų įstatyme, tiek Vietos savivaldos įstatyme įtvirtinta savivaldybės funkcija – švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas, yra skirta apibrėžti būtent savivaldybės institucijų, o ne privačių asmenų, įgaliojimus ir jų įgyvendinimo ribas. Įvertinus tai, kad Rinkliavų įstatymas apibrėžia būtent savivaldybės institucijų kompetencijos ribas, minėta Vietos savivaldos nuostata turėtų būti taikoma ir aiškinama atsižvelgiant į panašius santykius reguliuojančiame teisės akte – Rinkliavų įstatyme – nustatytą reguliavimą.

Teisėjų kolegija

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

IV.

58. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Vyriausybės atstovo prašymo ištirti, ar Aprašo 2 punkto nuostata „ar iš savo ar kito asmens nuosavybės teise priklausančio ar Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų teisės aktų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ir (ar) naudojamo žemės sklypo“ atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 6 straipsnio 36 punktą, įstatymų viršenybės principą, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principą, CK 1.2 straipsnio 2 dalies bei 1.3 straipsnio 4 dalies, CK 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatas; ar Aprašo 15, 16 ir 17 punktai ta apimtimi, kuria jie taikomi ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams (t. y. numato, kad savivaldybė tvarko (organizuoja tvarkymą) visus žemės sklypus, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą), atitinka įstatymų viršenybės, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principus, o tuo pačiu ir CK 2.23 straipsnio 2 dalies, draudžiančios be įstatyme nustatyto pagrindo patekti į privačią teritoriją, CK 4.67 straipsnio bei CK 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatas; ar Aprašo 17 punktas ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 dalies nuostatas; ar Taisyklių 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomiems žemės sklypams, atitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą, 6 straipsnio 36 punktą, įstatymų viršenybės principą, konstitucinį nuosavybės neliečiamumo principą, CK 1.2

straipsnio 2 dalies bei 1.3 straipsnio 4 dalies, CK 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatas.

59. Pirmosios instancijos teismas, atlikęs norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą, 2022 m. kovo 29 d. sprendime pripažino, kad Taisyklių 14 punktas, ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise ar kitu teisėtu pagrindu valdomiems žemės sklypams, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 6 straipsnio 36 punkto, įstatymų viršenybės principo, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatų; pripažino, kad Aprašo 2 punkto nuostata „ar iš savo ar kito asmens nuosavybės teise priklausančio ar Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų teisės aktų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu valdomo ir (ar) naudojamo žemės sklypo“ neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkto, 6 straipsnio 36 punkto, įstatymų viršenybės principo, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 1.2 straipsnio 2 dalies, 1.3 straipsnio 4 dalies ir 4.37 straipsnio 1 dalies nuostatų; pripažino, kad Aprašo 15, 16 ir 17 punktai ta apimtimi, kuria jie taikomi ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, t. y. numato, kad savivaldybė tvarko (organizuoja tvarkymą) visus žemės sklypus, neatsižvelgiant į jų nuosavybės formą, neatitinka įstatymų viršenybės, konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo, CK 2.23 straipsnio 2 dalies, draudžiančios be įstatyme nustatyto pagrindo patekti į privačią teritoriją, 4.67 straipsnio ir CK 4.93 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatos; pripažino, kad Aprašo 17 punktas ta apimtimi, kuria jis taikomas ir privačios nuosavybės teise valdomiems sklypams, neatitinka Vietos savivaldos įstatymo 50 straipsnio 3 dalies nuostatos.

60. Atsakovai su minėtu teismo sprendimu nesutinka, apeliaciniame skunde prašo jį panaikinti kaip nepagrįstą ir priimti naują sprendimą, t. y. atmesti pareiškėjo pareiškimą. Teigia, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas neatitinka aiškumo, nuoseklumo ir kitų reikalavimų, keliamų teismo baigiamajam aktui. Teismo sprendime nebuvo aptartas ir paneigtas nei vienas atsakovų argumentas dėl viešosios vietos sąvokos aiškinimo. Teismas neatsakė, kodėl privačios nuosavybės teise valdomi sklypai negali būti viešąja vieta.

61. Teisėjų kolegija, nenustačiusi aplinkybių, dėl kurių turėtų būti peržengtos atsakovų apeliacinio skundo ribos (ABTĮ 140 str. 1 d.) ir pirmosios instancijos teismo sprendimo negaliojimo pagrindų, nurodytų ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), nagrinėja šią bylą apeliacine tvarka ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdama atsakovų apeliacinio skundo ribų.

62. Pažymėtina, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o priimto teismo sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo tikrinimas, remiantis jau byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria byla buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013; 2022 m. sausio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-57-1062/2022 ir kt.).

63. Teisėjų kolegija nagrinėjamoje byloje nenustatė pagrindų peržengti apeliacinio skundo ribas, taip pat vertina, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžia-

mą sprendimą, atlikdamas atitinkamų Aprašo ir Taisyklių nuostatų teisėtumo tyrimą, sprendime nuosekliai ir išsamiai išdėstė, kuriais duomenimis grindžiamos teismo išvados. Atitinkamai, teisėjų kolegija nekartoja pirmosios instancijos teismo nustatytų aplinkybių, iš esmės pritardama pirmosios instancijos teismo išvadoms, ir pasisako tik dėl pagrindinių apeliaciniame skunde nurodytų argumentų.

64. Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad kilus abejonių, ar savivaldybės administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės nutarimą, Vyriausybės atstovas, vadovaudamasis ABTĮ nustatyta tvarka, kreipiasi į administracinį teismą su abstrakčiu pareiškimu ištirti norminio savivaldybės administracinio akto teisėtumą. Šiuo atveju teisėjų kolegija vertina, kad pareiškėjas turėjo teisę kreiptis į administracinį teismą pagal ABTĮ 112 straipsnio 2 dalį ištirti abstraktų pareiškimą dėl savivaldybių administravimo subjekto norminio administracinio akto teisėtumo. Taigi, pareiškėjas patenka į subjektų ratą, turinčių teisę administraciniam teismui pateikti pareiškimą, siekiant ištirti, ar savivaldybių administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą.

65. Taisyklių 14 punkte nurodyta, kad iškėlęs laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą), jo savininkas ar teisėtas valdytojas, naudotojas tuo pačiu privalo išvežti daiktus, atliekas, šiukšles ir sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Jei nėra sutvarkomas žemės sklypas, kuriame stovėjo laikinas statinys, Savivaldybės administracijos atsakingas padalinys organizuoja šio žemės sklypo tvarkymo darbus Savivaldybės administracijos direktoriaus nustatyta tvarka. Aprašo 2 punkte pažymima, jog iškėlęs laikiną statinį (metalinį garažą, kioską ar kitą), jo savininkas ar teisėtas valdytojas, naudotojas tuo pačiu privalo išvežti daiktus, atliekas, šiukšles ir sutvarkyti žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Jei nėra sutvarkomas žemės sklypas, kuriame stovėjo laikinas statinys, Savivaldybės administracijos atsakingas padalinys organizuoja šio žemės sklypo tvarkymo darbus Savivaldybės administracijos direktoriaus nustatyta tvarka. Aprašo 15 punkte nurodyta, kad skundą tiriantis, o nesant skundo, žemės sklypo sutvarkymą inicijavęs Savivaldybės administracijos padalinys elektroniniu pranešimu tarnybinės veiklos klausimais informuoja Savivaldybės administracijos Miesto tvarkymo ir aplinkos apsaugos skyrių (toliau – ir Miesto tvarkymo skyrius) apie būtinybę sutvarkyti žemės sklypą, kai: 1) statinio savininkas suėjus reikalavime nustatytam terminui nesutvarkė žemės sklypo ir dėl to jam buvo pradėta administracinio nusižengimo bylos teisena; 2) nėra galimybės nustatyti statinio savininko, tačiau būtina sutvarkyti netvarkingą žemės sklypą, kuriame stovėjo laikinas statinys. Pagal Aprašo 16 punktą Miesto tvarkymo skyrius pagal turimas sutartis su fiziniu ar juridiniu asmeniu tokiems darbams atlikti organizuoja žemės sklypo tvarkymo darbus ir kontroliuoja jų vykdymą. Aprašo 17 punkte numatyta, jog tvarkymo darbai žemės sklype Savivaldybės administracijos lėšomis pradedami vykdyti tik po to, kai apie planuojamus atlikti žemės sklypo tvarkymo darbus Miesto tvarkymo skyrius raštu informuoja žemės sklypo savininką ar teisėtą valdytoją ir (ar) naudotoją (toliau – ir žemės sklypo savininkas) ir žemės sklypo savininkas per 10 kalendorinių dienų nuo rašto gavimo nepareiškia prieštaravimo.

66. Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad nuosavybės teises saugo įstatymas. Taigi nuosavybės santykiai gali būti reguliuojami tik įstatymais, o ne poįstatyminiais aktais (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 15 d. nutarimą). Konstitucijos

23 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas: „Nuosavybė neliečiama.“ Taigi, tik savininkas, kaip subjektinių teisių į turtą turėtojas, turi išimtinę teisę tą turtą valdyti, naudoti bei disponuoti juo. Kartu savininkas turi teisę reikalauti, kad kiti fiziniai ir juridiniai asmenys, taip pat valstybė nepažeistų nuosavybės teisių (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d. nutarimą).

67. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymima, kad pagal Konstituciją savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustus įstatymu, naudoti savo turtą ir lemti jo likimą bet kokiu būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2008 m. gegužės 20 d. nutarimus). Kita vertus, Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 23 straipsnio nuostatas, ne kartą yra konstatavęs, kad nuosavybė įpareigoja. Savininkas, naudodamas savo turtą, su juo turi elgtis atsakingai ir rūpestingai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 30 d. nutarimą). Pagal Konstituciją kiti asmenys turi nepažeisti savininko nuosavybės teisių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsinimosi į ją, kitų pažeidimų. Niekas negali paimti nuosavybės savavališkai ir ne teisės pagrindu; nuosavybės subjektui, savininkui, yra konstituciškai garantuojama teisė reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų jo nuosavybės teisių ir kad valstybė užtikrintų jo nuosavybės teisių gynimą (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimą).

68. Pagal CK 4.39 straipsnio 1 dalį nuosavybės teisė gali būti apribota paties savininko valia, įstatymų arba teismo. Šiuo atveju nei Tarybai, nei Administracijos direktoriui nėra suteikta teisė riboti privačią nuosavybės teisę, nes įstatymuose nėra numatyta, kad šie subjektai turi teisę poįstatyminiuose teisės aktuose nustatyti reguliavimą, pagal kurį būtų ribojama nuosavybės teisė. Paminėtina, kad nuosavybės teisė gali būti ribojama tik įstatyme numatytais pagrindais, taip pat teismo sprendimu arba savininko valia. Kadangi įstatymuose nėra suteikta kompetencija Tarybai ir Administracijos direktoriui riboti nuosavybės teisę, todėl atitinkamos Įsakymo ir Aprašo nuostatos pagrįstai pripažintos neteisėtomis.

69. Be kita ko, teisėjų kolegija pažymi, kad Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į savarankiškąsias ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms). Savarankiškąsias funkcijas savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose (Vietos savivaldos įstatymo 5 str. 1 d. 1 p. (redakcija galiojusi iki 2023 m. balandžio 1 d.).

70. Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte (redakcija, galiojusi iki 2023 m. balandžio 1 d.) nurodoma, kad sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas yra viena iš savivaldybės savarankiškųjų funkcijų.

71. Viešosios vietos sąvoka minima ne viename Lietuvos Respublikos teisės akte. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad susirinkimai ar pavienio asmens akcija gali vykti viešosiose vietose, gyvenamųjų vietovių gatvėse, aikštėse, parkuose, skveruose ir bendrojo naudojimo pastatuose. Be kita

ko, Lietuvos Respublikos triukšmo valdymo įstatymo 6 straipsnio 1 punkte apibrėžiant Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir VRM) kompetenciją minima, kad VRM įgalioja pavaldžias viešojo administravimo institucijas teisės aktų nustatyta tvarka visą parą atlikti triukšmo kontrolę gyvenamuosiuose pastatuose, privačiose valdose ir viešosiose vietose, t. y. miestų, gyvenviečių gatvėse, aikštėse, parkuose, skveruose bei kitose viešose vietose ir bendro naudojimo pastatuose, baruose, diskotekose, kavinėse, pramoginiuose renginiuose. Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodoma, kad savivaldybės taryba turi teisę savivaldybės teritorijoje nustatyti vietines rinkliavas tik už leidimo prekiauti ar teikti paslaugas savivaldybės tarybos nustatytose viešosiose vietose išdavimą (viešąja vieta, kurioje vykdoma prekyba, teikiamos paslaugos, laikytina savivaldybės teritorijoje esanti savivaldybei ar valstybei nuosavybės teise priklausanti ar patikėjimo teise valdoma teritorija (išskyrus išnuomotą ar perduotą naudotis teritoriją), kurioje teikiamos paslaugos, taip pat vykdoma prekyba nuo (iš) laikinųjų prekybos įrenginių, kioskų paviljonų, prekybai pritaikytų automobilių ar priekabų, lauko kavinių). Taip pat viešosios vietos sąvoka minima Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 8 straipsnio 5 dalyje. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 31 straipsnyje yra numatytas draudimas lankytis viešosiose vietose vykstančiuose renginiuose. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 178 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tas, kas atvirai pagrobė svetimą turtą arba viešoje vietoje pagrobė svetimą turtą iš asmens drabužių, rankinės ar kitokio nešulio (kišenvagystė), arba pagrobė svetimą turtą įsibrovęs į transporto priemonę, baudžiamas viešaisiais darbais arba bauda, arba laisvės apribojimu, arba areštu, arba laisvės atėmimu iki ketverių metų. Viešosios vietos terminas minimas ir Lietuvos Respublikos žmogaus mirties registravimo ir kritinių būklių įstatymo 12 straipsnio 2 dalies 2 punkte, Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 15 punkte, Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 26 straipsnio 3 dalies 1 punkto a) papunktyje. Minėto reguliavimo apžvalga leidžia pastebėti, kad viešoji vieta paprastai siejama su gatvėmis, aikštėmis, parkais, skverais, bendro naudojimo patalpomis, kavinėmis, barais, pramoginiais renginiais ir kitomis panašomis kategorijomis. Pažymėtina, kad viešoji vieta netapatinama su privačia valda (privačia nuosavybe), o privačią nuosavybę siekiama atriboti nuo viešosios vietos statuso. Teisėjų kolegija taip pat akcentuoja, jog esminiai šios bylos vertinimo aspektai yra susiję su nuosavybės teisės ribojimais poįstatyminiu teisės aktu, nesant tam įstatyminio pagrindo. Tuo tarpu atsakovų apeliaciniame skunde pabrėžiama viešosios vietos sąvoka bei su tuo siejamos savivaldybės kompetencijos sprendžiamiems byloje klausimams esminės reikšmės neturi.

72. Teisėjų kolegija sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 36 punkte nustatyta savivaldos funkcija turi būti aiškinama atsižvelgiant į nuosavybės neliečiamumo ir įstatymo viršenybės principus. Šiuo atveju nei Vietos savivaldos įstatymas, nei kiti įstatymai savivaldybės institucijoms nesuteikia įgaliojimų nustatyti reguliavimą, ribojantį privačios nuosavybės teisę, grindžiant savivaldos savarankiškosios funkcijos vykdymu.

73. Atsakovai apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismas pažeidė savo paties išaiškinimus, pateiktus 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartyje. Teisėjų kolegija pažymi, kad Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartimi administracinė byla nutraukta konstatavus, kad pareiškėjo pareiškimas ištirti norminio

administracinio akto teisėtumą turėjo esminių trūkumų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. lapkričio 17 d. nutartimi pareiškėjo skundą tenkino ir Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. nutartį panaikino bei bylą grąžino nagrinėti pirmosios instancijos teismui. Šiuo atveju pirmosios instancijos teismas neturėjo pagrindo vadovautis Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. rugsėjo 30 d. neįsiteisėjusia nutartimi.

74. Teisėjų kolegija nesutinka su atsakovų argumentu, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas yra nenuoseklus ir prieštaringas, neatitinka teismo baigiamajam aktui keliamų reikalavimų ir pažymi, kad Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimas yra grindžiamas teisiniais argumentais, teismas vadovavosi teisės aktų reikalavimais, atliko išsamų aplinkybių tyrimą.

75. Apibendrindama byloje nustatytas aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad nagrinėjamu atveju pirmosios instancijos teismas iš esmės teisingai įvertino visas bylai reikšmingas aplinkybes, padarė jas atitinkančias išvadas, tinkamai aiškino teisės aktų nuostatas bei priėmė teisingą ir pagrįstą sprendimą, kurį keisti ar naikinti apeliaciniame skunde nurodytais motyvais nėra pagrindo. Todėl atsakovų apeliacinis skundas atmetamas, o skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

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

n u t a r i a:

Atsakovų Vilniaus miesto savivaldybės tarybos ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus apeliacinį skundą atmesti

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. kovo 29 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

2. Bylos dėl rinkimų, referendumų ir politinių partijų veiklos

2.1. Dėl pakartotinio balsavimo kandidatų sąrašo sudarymo, kai prasidėjus pakartotiniam balsavimui balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkęs kandidatas teismine tvarka nuginčija jo pašalinimą iš rinkimų

Ginčas byloje kilo dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo nuspręsta sugrąžinti į pakartotinio balsavimo kandidatų sąrašą po pirmojo turo daugiausiai balsų gavusį ir vėliau neteisėtai iš kandidatų sąrašo pašalintą kandidatą. Be to, prasidėjusių pakartotinių rinkimų metu pagal sąrašą, kuriame nebuvo neteisėtai pašalinto kandidato, balsavusius rinkėjus nuspręsta laikyti nebalsavusiais. Pažymėtina ir tai, kad kandidato pašalinimas ir vėliau sugrąžinimas į pakartotinio balsavimo sąrašą buvo susijęs su kilusiu teisiniu neaiškumu, ar jam pagal baudžiamąją bylą nagrinėjusio teismo priimtą nuosprendį taikytinas pasyviosios rinkimų teisės apribojimas, grindžiamas Baudžiamojo kodekso 68[2] straipsnio 1 dalimi, numatančia teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą.

Šiomis aplinkybėmis buvo būtinas teisinis vertinimas, ar balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkusio kandidato, kuriam taikoma baudžiamojo poveikio priemonė ir kuris buvo pašalintas iš pakartotinio balsavimo, bet teismine tvarka tokį pašalinimą nuginčijo, teisių atkūrimas – teisinių prielaidų būti išrinktam pakartotinio balsavimo metu sudarymas, neatitinka Rinkimų kodekse įtvirtinto teisinio reguliavimo, pažeidžia kitų suinteresuotų subjektų teises ir teisėtus interesus, susijusius su prarasta galimybe dalyvauti pakartotiniame balsavime (32 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad konstitucinė Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirtis organizuoti rinkimus turi būti aiškinama taip, kad ši institucija turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus dėl rinkimų organizavimo, atsižvelgdama į specifines konkretaus atvejo aplinkybes. Be to, nors Rinkimų kodekso 81 straipsnio 6 dalies nuostatos teisinės situacijos, susijusios su kandidatų, kuriems taikoma baudžiamojo poveikio priemonė, nereglamentuoja, visais atvejais turi būti taikomi rinkimų principai, kurių esminiai pažeidimai yra savarankiški pagrindai teisinei intervencijai į rinkimų rezultatus siekiant konstitucinių vertybių apsaugos – pasyviosios ir aktyviosios rinkimų teisių įgyvendinimo laikantis lygiateisiškumo, skaidrumo, sąžiningumo ir teisėtumo principų, įtvirtintų Rinkimų kodekso 3 straipsnyje (38 punktas).

Apžvelgiant nagrinėto atvejo aplinkybes, visų pirma pažymėta, kad susiklosčiusi ginčo situacija buvo susijusi su sklandiems rinkimams neįprastu faktiniu ir teisiniu kontekstu. Galimybė asmeniui Konstitucijos ir Rinkimų kodekso nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam yra svarbi asmens konstitucinė teisė (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Akivaizdu, kad draudimas įgyvendinti pasyviąją rinkimų teisę, be teisėto pagrindo taikytas pirmąjį rinkimų turą laimėjusiam kandidatui, būtų reiškęs pagal Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies garantuojamos teisės paneigimą. Kaip buvo matyti iš spręsto gin-

čo aplinkybių, Vyriausiajai rinkimų komisijai, taikant teisę apsisprendus iki pakartotinių rinkimų dienos įstatymų nustatyta tvarka nesikreipti į baudžiamąją bylą nagrinėjusį teismą prašant išaiškinimo dėl nuosprendžiu kandidatui taikyta baudžiamojo poveikio priemone nustatytų ribojimų apimties, buvo sudarytos teisinės prielaidos šiam kandidatui įgyvendinti pasyviąją rinkimų teisę, t. y. teisėtai, remiantis Rinkimų kodekso 3 straipsnyje įtvirtintu teisingumo principu, kurio turinio sudėtinė dalis yra įstatymo viršenybės bei proporcingumo principai, taikytini atliekant viešojo administravimo funkcijas (Viešojo administravimo įstatymo 3 str.), atkurta kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų balsų teisinė padėtis, buvusi iki teisės pažeidimo (39 punktas).

Dėl teismo nuosprendžiu kandidatui paskirtos baudžiamojo poveikio priemonės rūšies ir ja taikytų apribojimų atkreiptas dėmesys, kad nagrinėtu atveju kandidato pasyviosios rinkimų teisės ribojimas buvo susijęs su baudžiamosios atsakomybės sritimi, kurioje galioja in dubio pro reo (visos abejonės aiškinamos kaltinamojo naudai) principas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, abejonės dėl baudžiamojo poveikio priemonių taikymo galėjo pateisinti principo in dubio pro reo taikymą nagrinėtomis aplinkybėmis, ypač turint omenyje ir tai, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo dėl kandidato registracijos panaikinimo priėmimo metu teisinis neaiškumas buvo sąlyginai didesnis (40 punktas).

Šiomis aplinkybėmis akcentuota, kad Vyriausioji rinkimų komisija organizuodama rinkimus privalo taikyti teisę užtikrindama inter alia tinkamą rinkimų principų įgyvendinimą, todėl pastangos pašalinti pasyviosios rinkimų teisės pažeidimą, nors Rinkimų kodekse nėra įtvirtintų teisės normų, reglamentuojančių šią ekstraordinarinę situaciją, yra iš konstitucinės Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirties organizuoti rinkimus kylančių šiai komisijai suteiktų įgaliojimų įgyvendinimo išraiška, kuria imtasi priemonių, kad būtų atkuriamas teisėtumas kalbant apie pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančio kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų teisių apsaugą (40 punktas).

Sprendimas dėl balsavusių asmenų pripažinimo nebalsavusiais, tokioje kaip šioje byloje susiklosčiusioje teisinėje padėtyje, kai pakartotiniai rinkimai jau buvo prasidėję, o į kandidatų sąrašą sugrąžintas balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkęs ir neteisėtai pašalintas kandidatas, vertintinas kaip, nors ir neidealus, bet pagrįstas bandymas ištaisyti rinkimų organizavimo trūkumus ir tokiu būdu apsaugoti aktyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių asmenų teises. Neginčytina, kad aiški ir stabili balsavimo tvarka bei taisyklės yra vertybė, skatinanti pasitikėjimą laisvais ir teisingais rinkimais. Vis dėlto atvejais, susijusiais su rinkimų organizavimo trūkumais, ne mažiau svarbu įvertinti ir tai, ar valstybės institucijos ėmėsi pagrįstų veiksmų, siekdamos ištaisyti rinkimų procese padarytas klaidas (41 punktas).

Dėl rinkėjų ir kitų kandidatų lūkesčių apsaugos visų pirma pažymėta, jog Rinkimų kodeksas, skirtas reglamentuoti kandidatų registravimą ir pakartotinių rinkimų organizavimą, nereglamentavo visam šiam procesui reikšmingų teisinių aspektų, todėl ir jų taikymas buvo pakankamai sudėtingas, aiškintas teismuose. Tokia padėtis iš tiesų sukuria teisinį neapibrėžtumą tiek rinkėjams, tiek kandidatuojantiems asmenims. Teisinė padėtis, kai nesuformuota ne tik rinkimų teisės, bet ir aktualių Baudžiamojo kodekso normų taikymo ir aiškinimo praktika, kai stokojama rinkimų organizavimo institucijos aktyvių veiks-

mų, siekiant užtikrinti rinkimų proceso aiškumą, ir kai, be kita ko, Rinkimų kodekse nėra reglamentuojami kandidato, kuriam taikoma baudžiamojo poveikio priemonė, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo klausimai, sukuria neapibrėžtumo situaciją. Tokiomis aplinkybėmis neįmanoma konstatuoti, kad suinteresuotų asmenų lūkesčiai turi pakankamą teisinį pagrindą ir tokie lūkesčiai gintini teisminės gynybos priemonėmis (42 punktas).

Galiausiai, atkreiptas dėmesys, jog rinkimų teisingumo ir sąžiningumo principų pažeidimai galėtų sudaryti prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu, pakirsti rinkėjų pasitikėjimą valstybės institucijų darbu. Tačiau atitikties jiems vertinimas, inter alia tai, ar pakartotinio balsavimo metu kilusios kvestionuotinos rinkimų proceso aplinkybės, taip pat akivaizdaus teisinio neapibrėžtumo pirmojo ir pakartotinio balsavimo metu faktas, patvirtina ar paneigia rinkimų sąžiningumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją, visavertį aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo užtikrinimą, įvykusių rinkimų skaidrumą ir jų teisėtumą, pagal nustatytą Rinkimų kodekse įtvirtintą teisinį reguliavimą turi būti atliktas Vyriausiajai rinkimų komisijai sprendžiant dėl galutinių rinkimų rezultatų rinkimų apygardoje tvirtinimo (43 punktas).

Administracinė byla Nr. R-27-463/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00033-2023-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 5.3; 5.7

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

2023 m. kovo 23 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Jolantos Malijauskienės (pranešėja) ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo politinės partijos Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas politinė partija Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir VRK) 2023 m. kovo 14 d. sprendimą Nr. Sp-72 „Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 10 d. sprendimo Nr. Sp-65 „Dėl 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų pakartotinio balsavimo Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajo-

no, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse“ pakeitimo“ (toliau – ir Sprendimas).

2. Šiuo Sprendimu VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 167 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 2 dalimi ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimu administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023, kuriuo panaikintas VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“ nusprendė: pakeisti VRK 2023 m. kovo 10 d. sprendimą Nr. Sp-65 „Dėl 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų pakartotinio balsavimo Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse“ priedą dėl Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 ir jame nurodyti, kad pakartotiniame balsavime dalyvauja K. T. ir D. Ž.; laikyti rinkėjus, 2023 m. kovo 14 d. balsavusius už D. Ž. ir S. O., nebalsavusiais ir sudaryti jiems galimybę balsuoti 2023 m. kovo 15–16 d. ir pakartotinio balsavimo dieną – 2023 m. kovo 19 d. už šio sprendimo 1 punkte nurodytus kandidatus.

3. Pareiškėjas nurodo, kad su šiuo VRK Sprendimu nesutinka, nes juo iš rinkimų antrojo turo buvo pašalintas Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų kandidatas S. O.

4. Rinkimų kodekso 69 straipsnio 1 dalies 4 punkte numatyta, kad rinkimų politinės kampanijos dalyvio statusas prarandamas, kai panaikinta kandidato arba kandidatų sąrašo registracija. Rinkimų kodekso 81 straipsnio 4 dalies 1 punkte numatyta, kad kandidatas neregistruojamas arba jo registravimas panaikinimas, jeigu jis neatitinka Rinkimų kodekso nustatytų reikalavimų. Be to, minėto straipsnio 6 dalyje numatyta, kad jeigu įregistravusi kandidatą ar kandidatų sąrašą, Vyriausioji rinkimų komisija nustato, kad tas kandidatas ar kandidatų sąrašas neatitinka 81 straipsnio 4 ar 5 dalyje nustatytų reikalavimų, VRK likus ne mažiau kaip 12 dienų iki rinkimų dienos panaikina to kandidato ar kandidatų sąrašo registravimą. Jeigu iki rinkimų liko mažiau kaip 12 dienų arba 81 straipsnio 4 ar 5 dalyje nurodytos aplinkybės nustatomos po rinkimų, VRK sprendimą dėl kandidato ar kandidatų sąrašo registravimo panaikinimo priima po rinkimų dienos, bet ne vėliau kaip iki galutinių rinkimų rezultato patvirtinimo dienos. Rinkimų kodekso 81 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta, kad panaikinus kandidato registravimą – už jį vienmandatėje rinkimų apygardoje paduoti rinkėjų balsai ir (arba) daugiamandatėje rinkimų apygardoje jo gauti rinkimų reitingo balsai pripažįstami negaliojančiais.

5. Nurodytas teisinis reguliavimas bei nagrinėjamu atveju susidariusi situacija, kai kandidato K. T. registravimas kandidatu į Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 merus ir savivaldybės tarybos narius VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimu buvo panaikintas, t. y. kandidato registracija panaikinta jau prasidėjus savivaldos rinkimams, suponuoja išvadą,

kad turi būti taikomos Rinkimų kodekso 181 straipsnio nuostatos, nustatančios rinkimų rezultatų rinkimų apygardoje pripažinimą negaliojančiais.

6. Už kandidatą K. T. paduoti rinkėjų balsai pripažinti negaliojančiais remiantis VRK 2023 m. kovo 10 d. sprendimu Nr. Sp-65, kuris Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nėra panaikintas, taip pat nebuvo pakeistas ir VRK sprendimu, kuriuo būtų išspręstas 3 299 pripažintų negaliojančių biuletenių klausimas.

7. Taigi, neišsprendus kandidato K. T. statuso ir galiojant VRK sprendimui, kuriuo 3 299 rinkėjų balsai pripažinti negaliojančiais, VRK 2023 m. kovo 14 d. priimtas Sprendimas Nr. Sp-72 yra neteisėtas ir negaliojantis.

8. Skundžiamas Sprendimas yra formalaus pobūdžio, jame nenurodomas teisinis pagrindas, kuriuo remiantis VRK būtų išsprendusi kandidato K. T. statusą bei negaliojančiais paskelbtų balsų klausimą. Be to, VRK Sprendime nenurodomi motyvai bei argumentai, o būtent, kokiu konkrečiu faktiniu ir teisiniu pagrindu VRK rėmėsi priimdama ginčijamą Sprendimą.

9. Pabrėžtina, kad 2023 m. kovo 14 d. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023 sprendimu VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimą Nr. Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“ panaikino tik Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dienos 1 punkto pagrindu, akcentuodamas, kad VRK sprendimas neatitinka reikalavimų, keliamų administraciniam sprendimui, t. y. VRK sprendimas neatitiko Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose nustatytų reikalavimų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtoje byloje pareiškėjo K. T. prašymo – įpareigoti VRK atstatyti Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjungos kandidato K. T. registravimą kandidatu į Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 merus ir savivaldybės tarybos narius – netenkino. VRK skundžiamame sprendime nurodė, kad vadovaujasi Rinkimų kodekso 167 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 2 dalimi bei 2023 m. kovo 14 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinėje byloje priimtu sprendimu Nr. eR-20-602/2023. Daugiau jokių faktinių ir teisinių pagrindimų nenurodė. Iš to seka, kad VRK sprendė kandidato K. T. registravimo kandidatu atstatymo (grąžinimo) klausimą nesivadovaudama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023, o tik formaliai nurodydama, kad remiasi sprendimu, kuriuo panaikintas VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“. Be to, VRK nesirėmė minėtu teismo sprendimu, kuriuo aiškiai ir nedviprasmiškai buvo išaiškinta, kad VRK nesivadovavo 2023 m. kovo 10 d. nutartimi, kuria buvo įpareigota pateikti Panevėžio apygardos teismo procesinį dokumentą, priimtą laikantis Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau – ir BPK) 362 straipsnio nuostatų dėl su 2023 m. vasario 2 d. Panevėžio apygardos teismo nuosprendžio baudžiamojoje byloje Nr. 1A-2-531/2023 vykdymu susijusių klausimų. Iš esmės nesilaikydama BPK 362 straipsnyje nustatytos tvarkos ir negavusi aiškaus teismo priimto nuosprendžio vykdymo klausimo išsprendimo atitinkamu procesiniu dokumentu, VRK negalėjo spręsti nei K. T. registravimo į kandidatus, nei tuo labiau jo statuso atkūrimo klausimo.

10. VRK skundžiamame Sprendime nepateikė jokių faktinių ir teisinių pagrindimų, nenurodė aplinkybių, kuriomis remiantis sprendė, kad K. T. registravimas kandidatu atstatomas (grąžinamas), nepateikė jokių teisinių argumentų, kuriais remiantis 3 299 pri-

pažintus negaliojančiais biuletenius laiko galiojančiais ir kokiu pagrindu į pakartotinio balsavimo dalyvavimą įtraukia K. T.

11. VRK 2023 m. kovo 14 d. priimtas Sprendimas Nr. Sp-72 neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies reikalavimų ir jame keliamos pareigos tinkamai motyvuoti priimamą administracinį sprendimą, todėl yra neteisėtas ir turi būti panaikintas.

12. Tėvynės sąjungos-Lietuvos krikščionių demokratų partijos kandidatas S. O. į Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 mero ir savivaldybės tarybos narių rinkimus, vadovaudamasis VRK 2023 m. kovo 10 d. sprendimo Nr. Sp-65 priedu dėl Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 bei jame nurodytų rinkimų rezultatų, kurių pagrindu pakartotiniame balsavime dalyvauja S. O. (18,63 proc. balsų) ir D. Ž. (19,45 proc. balsų), turėjo ir turi teisėtą lūkestį dalyvauti pakartotiniame balsavime.

13. VRK nepriėmė jokio sprendimo, kuriuo būtų pakeitusi 2023 m. kovo 10 d. sprendimo Nr. Sp-65 priede deklaruotus rinkimų rezultatus. Be to, nei Rinkimų kodeksas, nei kiti teisės aktai nenumato galimybės VRK sprendimu pripažintus rinkėjų balsus negaliojančiais pripažintini galiojančiais.

14. Po pirmojo rinkimų turo, paaiškėjus, kad kandidato K. T. rinkėjų balsai VRK sprendimu pripažinti negaliojančiais ir kad K. T. registracija kaip kandidato į Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 tarybos nario ir mero rinkimus panaikinta, S. O. turėjo teisėtą lūkestį dalyvauti pakartotiniuose rinkimuose.

15. Nagrinėjamu atveju VRK ne tik nesprendė kandidato K. T. statuso klausimo, bet ir nesiėmė jokių veiksmų, turimai informacijai apie kandidato atžvilgiu priimto apkaltinamojo nuosprendžio išviešinimą anketoje ir rinkimų komisijos plakatuose – taip užtikrinant rinkėjų teisę žinoti ir gauti visą informaciją apie kandidatą, jo padarytas nusikalstamas veikas bei faktą, kad savivaldybės tarybos nario įgaliojimų kandidatas neteko prasidėjus rinkiminei kampanijai.

16. VRK ginčijamo Sprendimo 2 punktu nustatė laikyti rinkėjus, 2023 m. kovo 14 d. balsavusius už D. Ž. ir S. O., nebalsavusiais ir sudaryti jiems galimybę balsuoti 2023 m. kovo 15–16 d. ir pakartotinio balsavimo dieną – 2023 m. kovo 16 d. už šio sprendimo 1 punkte nurodytus kandidatus. Rinkimų kodeksas nenumato ir nesuteikia VRK tokios teisės, kaip laikyti balsavusius rinkėjus nebalsavusiais.

17. Atsakovas VRK atsiliepime į skundą prašo skundą atmesti.

18. Atsakovas paaiškina, kad pareiškėjas neteisingai nurodo, jog VRK 2023 m. kovo 14 d. sprendime Nr. Sp-72 klausimas dėl K. T. statuso ir balsų yra neišspręstas. Sprendimo priede nurodyta, kad Anykščių rajono savivaldybėje pakartotiniame balsavime dalyvauja K. T. ir D. Ž., o prie abiejų kandidatų yra nurodytas jų pirmame ture gautas balsų skaičius. Todėl pareiškėjo skundo 8 ir 9 punkte nurodyti argumentai yra neteisingi.

19. Sprendime yra nurodyta, kad jis priimtas vadovaujantis Rinkimų kodekso 167 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 2 dalimi ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimu administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023, kuriuo panaikintas VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“. Pagal Rinkimų kodekso 32 straipsnio 2 dalį, VRK sprendžia dėl pakartotinio balsavimo. Taip pat Sprendimu VRK įgyvendino Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023 – grąžino K. T. į tą teisinę padėtį, kurioje jis buvo iki VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimo Nr.

Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“. Taip pat sprendime buvo aptartos tos teisinės pasekmės, kurios kyla iš to, kad minėtas teismo sprendimas buvo priimtas jau prasidėjus balsavimui iš anksto (2023 m. kovo 14 d.). Siekiant sudaryti galimybę K. T. dalyvauti pakartotiniame balsavime, Sprendimo 2 punkte buvo nuspręsta laikyti rinkėjus, 2023 m. kovo 14 d. balsavusius už D. Ž. ir S. O., nebalsavusiais ir sudaryti jiems galimybę balsuoti 2023 m. kovo 15–16 d. ir pakartotinio balsavimo dieną – 2023 m. kovo 19 d. už K. T. ir D. Ž.

20. VRK nesutinka su pareiškėjo skunde nurodytu teiginiu, kad S. O. turėjo teisėtą lūkestį dalyvauti pakartotiniame balsavime. Toks teisinis lūkestis yra nepagrįstas, nes po Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023 tam neliko teisinio pagrindo.

21. VRK dėl pareiškėjo skundo 27–29 punkte nurodytų argumentų paaiškina, kad jie nesusiję su šioje byloje ginčijamu Sprendimu.

22. Priėmus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023 jau prasidėjus balsavimui iki rinkimų dienos ir atkūrus K. T. teisinį statusą, buvusį iki VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimo Nr. Sp-58, 2023 m. kovo 14 d. Anykščių rajono savivaldybėje balsavę rinkėjai buvo pripažinti nebalsavusiais, nes balsavo ne už pakartotiniame balsavime dalyvaujančius kandidatus – K. T. ir D. Ž., o už D. Ž. ir S. O.

23. S. O. negalėjo turėti lūkesčio dalyvauti pakartotiniame balsavime, nes Anykščių rajono savivaldybėje vienmandatėje apygardoje pagal surinktus rinkėjų balsus jis liko trečias. Pagal Rinkimų kodekso 167 straipsnio 4 dalies 3 punktą: jeigu pirmą kartą balsuojant mero rinkimuose nė vienas kandidatas nesurenka reikiamos balsų daugumos, ne vėliau kaip po dviejų savaičių nuo balsavimo dienos šio kodekso nustatyta tvarka rengiamas pakartotinis balsavimas dėl dviejų kandidatų, gavusių daugiausia balsų balsuojant pirmą kartą.

24. VRK nesutinka su pareiškėjo argumentais, kad šioje byloje gali būti taikomas Rinkimų kodekso 181 straipsnis, kuris reglamentuoja rinkimų rezultatų pripažinimą negaliojančiais. Anykščių rajono savivaldybės vienmandatės apygardos rinkimų rezultatai yra nustatyti ir patvirtinti Sprendimu. Ginčo dėl kandidatų į merus surinktų balsų nėra, todėl nėra pagrindo teigti, kad I turo rezultatų negalima nustatyti.

25. Sprendimas yra priimtas pagal VRK kompetenciją ir įgyvendinant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023, todėl yra teisėtas ir pagrįstas, jo naikinti nėra teisinio pagrindo.

26. Trečiasis suinteresuotas asmuo K. T. atsiliepime į pareiškėjo skundą su juo nesutinka ir prašo atmesti. Taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

27. Nurodo, kad Skundžiamo sprendimo argumentais ir pagrindu galima laikyti visus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 14 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023 išdėstytus motyvus, nes jais ir buvo remiamasi VRK posėdyje 2023 m. kovo 14 d. (Posėdžio garso įrašai pasiekiami tinklapyje www.vrk.lt). Posėdžio metu dalyvavo ir pareiškėjo deleguota atstovė (G. M.), kuri balsavo už VRK 2023 m. kovo 14 d. sprendimą Nr. Sp-72. Taigi pareiškėjo interesai ir teisės buvo atstovaujamos jau pačioje VRK priimant skundžiamą Sprendimą ir jokių pastabų dėl skundžiamo Sprendimo nebuvo pareikšta.

28. Pirmojo turo balsai nebeturi jokios reikšmės, kai kandidatas pripažįstamas pa-

tekusiu į antrą turą, dėl to šiuo klausimu VRK pasisakyti nėra tikslinga, nes antrajame rinkimų ture balsai skaičiuojami iš naujo ir teisinės reikšmės neturi tai, koks buvo pirmajame ture surinktas balsų skaičius.

29. Tam tikra prasme S. O. lūkesčiai buvo pažeisti, tačiau ne skundžiamu Sprendimu (2023 m. kovo 14 d. sprendimu Nr. Sp-72), o VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimu Nr. Sp-58, t. y. K. T. neteisėtai pašalinus iš tolesnės rinkimų kovos ir grąžinus S. O. į rinkiminę kovą. S. O. situacija buvo specifinė, nes iki pat rinkimų pradžios nebuvo pasibaigę teisiniai ginčai dėl K. T. teisės būti kandidatu. Šie ginčai pasibaigė tik 2023 m. kovo 14 d. Nors S. O. ir gali turėti turtinių pretenzijų VRK dėl neteisėtu sprendimu sukeltos sumaišties ir nuviltų asmeninių lūkesčių, tačiau tai nėra ir negali būti pagrindas laikyti neteisėtu VRK 2023 m. kovo 14 d. sprendimą Nr. Sp-72.

Teisėjų kolegija

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

II.

30. Ginčas byloje kilęs dėl VRK 2023 m. kovo 14 d. sprendimo Nr. Sp-72 „Dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 10 d. sprendimo Nr. Sp-65 „Dėl 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų pakartotinio balsavimo Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse“ pakeitimo“.

31. Šiuo Sprendimu VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 167 straipsnio 4 dalies 3 punktu, 32 straipsnio 2 dalimi ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimu administracinėje byloje Nr. eR-20-602/2023, kuriuo panaikintas VRK 2023 m. kovo 7 d. sprendimas Nr. Sp-58 „Dėl kandidato K. T. registravimo panaikinimo“ nusprendė: pakeisti VRK 2023 m. kovo 10 d. sprendimą Nr. Sp-65 „Dėl 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų pakartotinio balsavimo Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse“ priedą dėl Anykščių rajono savivaldybės Nr. 4 ir jame nurodyti, kad pakartotiniame balsavime dalyvauja K. T. ir D. Ž.; laikyti rinkėjus, 2023 m. kovo 14 d. balsavusius už D. Ž. ir S. O., nebalsavusiais ir sudaryti jiems galimybę balsuoti 2023 m. kovo 15–16 d. ir pakartotinio balsavimo dieną – 2023 m. kovo 19 d. už šio sprendimo 1 punkte nurodytus kandidatus.

32. Šiomis aplinkybėmis nagrinėjamoje administracinėje byloje visų pirma teisėjų kolegija pasisakys dėl pareiškėjo kvestionuojamos pasyviosios rinkimų teisės ribojimų netaikymo trečiajam suinteresuotam asmeniui K. T. ir jo teisinės padėties pakartotinio balsavimo metu atkūrimo pagrįstumo bei teisėtumo pagal Rinkimų kodekso ir Baudžiamojo kodekso (toliau – ir BK) nuostatas. Konkrečiai, būtinas teisinis vertinimas, ar balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkusio kandidato, kuriam taikoma baudžiamojo poveikio priemonė ir kuris buvo pašalintas iš pakartotinio balsavimo, bet teismine tvarka tokį pašalinimą nuginčijo, teisių atkūrimas – teisinių prielaidų būti išrinktam pakartotinio balsavimo metu sudarymas, neatitinka Rinkimų kodekse įtvirtinto teisinio reguliavimo, pažeidžia kitų suinteresuotų subjektų teises ir teisėtus interesus, susijusius su prarasta galimybe dalyvauti pakartotiniame balsavime.

33. Pasyviosios rinkimų teisės apribojimai kyla iš visuminio teisinio reguliavimo ir yra skirti užtikrinti demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia* (be kita ko) rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų laikymąsi:

33.1. Rinkimų kodekso 11 straipsnis įtvirtina pasyviosios rinkimų teisės apribojimą, grindžiamą nebaigtos atlikti bausmės pagal teismo paskirtą nuosprendį pagrindu. Vadovaujantis Baudžiamojo kodekso 67 straipsnio 1 dalimi, baudžiamojo poveikio priemonės turi padėti įgyvendinti bausmės paskirtį. Šios bylos kontekste pažymėtina, kad baudžiamojo poveikio priemonių ir bausmių teisinės kategorijos iš esmės skiriasi, todėl aiškinant Rinkimų kodekso 11 straipsnyje, nustatančiame pasyviosios rinkimų teisės apribojimus, įtvirtintą teisinį reguliavimą, baudžiamojo poveikio priemonių taikymas Rinkimų kodekso 11 straipsnio taikymo aspektu jokių pasyviosios rinkimų teisės apribojimų nenustato.

33.2. Tačiau pasyviosios rinkimų teisės apribojimų pagrindas yra ne tik jau minėtas Rinkimų kodekso 11 straipsnis. Baudžiamojo kodekso 68^1 straipsnio *Viešųjų teisių atėmimas* 1 dalyje nustatyta, kad viešųjų teisių atėmimas yra teisės būti išrinktam ar paskirtam į valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų, įmonių ar nevalstybinių organizacijų renkamas ar skiriamas pareigas atėmimas. Viešųjų teisių atėmimą teismas skiria tais atvejais, kai nusikalstama veika padaryta piktnaudžiaujant viešosiomis teisėmis (BK 68^1 str. 2 d.). Viešosios teisės gali būti atimtos nuo vienerių iki penkerių metų (BK 68^1 str. 3 d.).

34. Tuo metu Baudžiamojo kodekso 68^2 straipsnio *Teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimas* 1 dalyje nustatyta, kad teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą teismas skiria tais atvejais, kai asmuo nusikalstamą veiką padaro darbinės ar profesinės veiklos srityje arba kai teismas, atsižvelgdamas į padarytos nusikalstamos veikos pobūdį, padaro išvadą, kad asmeniui negalima palikti teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla. Teisė dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla gali būti atimama nuo vienerių iki penkerių metų. Už šio kodekso XXXIII skyriuje numatytus apysunkius ir sunkius nusikaltimus teisė dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla gali būti atimta nuo trejų iki septynerių metų. Teismas, skirdamas teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą, nurodo šios baudžiamojo poveikio priemonės terminą. Šis terminas skaičiuojamas metais, mėnesiais ir dienomis (BK 68^2 str. 2 d.).

35. Vertindama, kuri iš nurodytų baudžiamojo poveikio priemonių taikyta kandidatui K. T. Panevėžio apygardos teismo 2023 m. vasario 2 d. nuosprendžiu, teisėjų kole-

gija, visų pirma, cituoja šio nuosprendžio motyvuojamosios dalies 74 punktą: „BK 68^2 straipsnio 1 dalis numato, kad teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą teismas skiria tais atvejais, kai asmuo nusikalstamą veiką padaro darbinės ar profesinės veiklos srityje arba kai teismas, atsižvelgdamas į padarytos nusikalstamos veikos pobūdį, padaro išvadą, kad asmeniui negalima palikti teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla. Pagal to paties straipsnio 2 dalį už šio kodekso XXXIII skyriuje numatytus apysunkius ir sunkius nusikaltimus teisė dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla gali būti atimta nuo trejų iki septynerių metų. Nagrinėjamu atveju K. T. BK 226 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą nusikaltimą padarė būdamas valstybės tarnautoju (valstybės politiku) – Anykščių rajono savivaldybės tarybos nariu ir Anykščių rajono savivaldybės meru, atlikdamas savivaldybės vadovo ir vietos valdžios atstovo funkcijas. Todėl, teisėjų kolegija sprendžia, kad jam yra tikslinga skirti aptariamą baudžiamojo poveikio priemonę, atimant K. T. teisę dirbti valstybės tarnyboje 4 (ketveriems) metams“, o tuomet – nuosprendžio rezoliucinę dalį: „(...)Vadovaujantis BK 67 straipsnio 2 dalies 1 punktu, 68^2 straipsnio 1 ir 2 dalimis, skirti K. T. baudžiamojo poveikio priemonę – teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimą – atimant K. T. teisę dirbti valstybės tarnyboje 4 (ketveriems) metams (...)“.

36. Teismo sprendimas yra vientisas baigiamasis teisės aktas (sudaro vieną visumą), jo visos sudedamosios dalys yra tarpusavyje susijusios, rezoliucinės dalies nuostatos negali būti aiškinamos izoliuotai nuo motyvuojamosios dalies argumentų (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas). Vadinasi, nagrinėjamu atveju iš Konstitucijos kylantis baigiamojo teismo akto vientisumo reikalavimas aiškiai nubrėžia ir šiai bylai aktualios nuosprendžiu taikytos baudžiamojo poveikio priemonės pagal baudžiamosios teisės nuostatas rūšį ir leidžia konstatuoti, kad kandidatui K. T. nuosprendžiu pritaikyta baudžiamojo poveikio priemonė nėra susijusi su pasyviosios rinkimų teisės ribojimu, nustatytu Baudžiamojo kodekso 68^1 straipsnyje.

37. Analizuodama situaciją dėl Baudžiamojo kodekso 68^2 straipsnio, nustatančio teisės dirbti tam tikrą darbą atėmimą, taikymo su nagrinėjamu atveju susijusioje administracinėje byloje Nr. R-20-602/2023 dėl kandidato K. T. registravimo kandidatu panaikinimo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija yra pažymėjusi: „Panevėžio apygardos teismas 2023 m. vasario 2 d. nuosprendžiu baudžiamojoje byloje Nr. 1A-2-531/2023 K. T. taikytas apribojimas – teisės dirbti valstybės tarnyboje 4 metams atėmimas – nėra aiškus ir negali būti vienareikšmiškai suprantamas kaip apribojantis pareiškėjo teisę būti kandidatu į savivaldybės tarybos narius ar eiti savivaldybės tarybos nario ar mero pareigas. Kitaip tariant, šio nuosprendžio rezoliucinėje dalyje *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) nėra įtvirtinta, kad pareiškėjui yra atimta teisė būti išrinktam ar paskirtam į valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų, įmonių ar nevalstybinių organizacijų renkamas ar skiriamas pareigas“. Minėtoje administracinėje byloje Nr. R-20-602/2023 teisėjų kolegija akcentavo ir tai, kad visi neaiškumai, susiję su kandidatui taikoma baudžiamojo poveikio priemone – teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimu, jeigu tokių kyla, turėtų būti sprendžiami įstatymų nustatyta tvarka, t. y. pagal Baudžiamojo proceso kodekso 361 straipsnio 1 dalį, įtvirtinančią, kad teismas nuosprendžio vykdymo metu turi teisę išspręsti dėl nuosprendžio kylančias abejones, jeigu jas išsprendus nepakeičiama nuosprendžio esmė.

38. Minėtoje administracinėje byloje Nr. R-20-602/2023 teisėjų kolegija verti-

no poreikį pašalinti kilusius neaiškumus atvejais, jei rinkimų organizavimo institucijai kyla abejonių dėl pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo ribojimų, nustatytų pagal Baudžiamojo kodekso nuostatas. Tačiau šioje byloje negalima tvirtinti, kad Vyriausiajai rinkimų komisijai apskritai užkertamas kelias priimti sprendimus dėl kandidatų, gavusių daugiausia balsų balsuojant pirmą kartą, dalyvavimo pakartotiniuose rinkimuose. Konstitucinė Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirtis organizuoti rinkimus turi būti aiškinama taip, kad ši institucija turi priimti objektyvius ir veiksmingus sprendimus dėl rinkimų organizavimo, atsižvelgdama į specifines konkretaus atvejo aplinkybes. Be to, nors Rinkimų kodekso 81 straipsnio 6 dalies nuostatos teisinės situacijos, susijusios su kandidatų, kuriems taikoma baudžiamojo poveikio priemonė, nereglamentuoja, visais atvejais turi būti taikomi rinkimų principai, kurių esminiai pažeidimai yra savarankiški pagrindai teisinei intervencijai į rinkimų rezultatus siekiant konstitucinių vertybių apsaugos – pasyviosios ir aktyviosios rinkimų teisių įgyvendinimo laikantis lygiateisiškumo, skaidrumo, sąžiningumo ir teisėtumo principų, įtvirtintų Rinkimų kodekso 3 straipsnyje.

39. Apžvelgiant nagrinėjamo atvejo aplinkybes, visų pirma pažymėtina, kad susiklosčiusi ginčo situacija yra susijusi su sklandiems rinkimams neįprastu faktiniu ir teisiniu kontekstu. Galimybė asmeniui Konstitucijos ir Rinkimų kodekso nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam yra svarbi asmens konstitucinė teisė (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas). Akivaizdu, kad draudimas įgyvendinti pasyviąją rinkimų teisę, be teisėto pagrindo taikytas pirmąjį rinkimų turą laimėjusiam kandidatui, būtų reiškęs pagal Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies garantuojamos teisės paneigimą. Kaip matyti iš sprendžiamo ginčo aplinkybių, Vyriausiajai rinkimų komisijai, taikant teisę apsisprendus iki pakartotinių rinkimų dienos įstatymų nustatyta tvarka nesikreipti į Panevėžio apygardos teismą prašant išaiškinimo dėl nuosprendžiu kandidatui K. T. taikyta baudžiamojo poveikio priemone nustatytų ribojimų apimties, buvo sudarytos teisinės prielaidos šiam kandidatui įgyvendinti pasyviąją rinkimų teisę, t. y. teisėtai, remiantis Rinkimų kodekso 3 straipsnyje įtvirtintu teisingumo principu, kurio turinio sudėtinė dalis yra įstatymo viršenybės bei proporcingumo principai, taikytini atliekant viešojo administravimo funkcijas (Viešojo administravimo įstatymo 3 str.), atkurta kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų balsų teisinė padėtis, buvusi iki teisės pažeidimo.

40. Teisėjų kolegija, šio teismo sprendimo 36 punkte išdėstytų teisinių išvadų dėl teismo nuosprendžiu kandidatui K. T. paskirtos baudžiamojo poveikio priemonės rūšies ir ja taikytų apribojimų bei teisėjų kolegijos išvadų dėl ginčijamo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo atkurta kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų teisinė padėtis, buvusi iki teisės pažeidimo, teisėtumo dar kartą atkreipia dėmesį, kad nagrinėjamu atveju kandidato K. T. pasyviosios rinkimų teisės ribojimas yra susijęs su baudžiamosios atsakomybės sritimi, kurioje galioja *in dubio pro reo* (visos abejonės aiškinamos kaltinamojo naudai) principas. Teisėjų kolegijos vertinimu, abejonės dėl baudžiamojo poveikio priemonių taikymo galėjo pateisinti principo *in dubio pro reo* taikymą nagrinėjamomis aplinkybėmis, ypač turint omenyje ir tai, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo dėl kandidato K. T. registracijos panaikinimo priėmimo metu teisinis neaiškumas buvo sąlyginai didesnis. Tokį situacijos vertinimą gali pagrįsti ir tai, kad su baudžiamojo poveikio priemonės – viešųjų teisių atėmimo – taikymu susijusiu atveju Lietuvos apeliacinis teismas 2023 m. kovo 13 d. nutartimi baudžiamojoje byloje Nr. 1S-41-449/2023 pažymė-

jo, jog baudžiamojo poveikio priemonės taikymo apimtis yra viena esminių nuosprendžio sudėtinių dalių, todėl tokios priemonės taikymo apimties išplėtimas vertinamas ne kaip rašymo apsirikimo klaidos ištaisymas, o kaip įsiteisėjusio nuosprendžio esmės pakeitimas. Vadinasi, nepaisant iš pirmo žvilgsnio kilusių neaiškumų dėl kandidatui K. T. teismo nuosprendžiu pritaikyta baudžiamojo poveikio priemone nustatytų ribojimų, šioje byloje nėra teisinio pagrindo pripažinti, kad ginčijamas Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas yra neteisėtas, nes, esą, Vyriausioji rinkimų komisija neatsižvelgė į teismo išaiškinimus, pateiktus administracinėje byloje Nr. R-20-602/2023. Visų pirma, administracinėje byloje Nr. R-20-602/2023 priimto sprendime nėra įpareigojimo Vyriausiajai rinkimų komisijai kreiptis į teismą dėl nuosprendžiu skirta baudžiamojo poveikio priemone nustatytų apribojimų apimties išaiškinimo (Administracinių bylų teisenos įstatymo 16 str. 1 d.). Antra, toje byloje vertinta faktinė ir teisinė padėtis, buvusi byloje ginčyto Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo priėmimo metu, o ji, priimant šioje byloje ginčijamą sprendimą, buvo pakitusi dėl Lietuvos apeliacinio teismo pradėtos formuoti teisės aiškinimo ir taikymo praktikos – priimtos nutarties panašioje byloje. Trečia, Vyriausioji rinkimų komisija organizuodama rinkimus privalo taikyti teisę užtikrindama *inter alia* tinkamą rinkimų principų įgyvendinimą, todėl pastangos pašalinti pasyviosios rinkimų teisės pažeidimą, nors Rinkimų kodekse nėra įtvirtintų teisės normų, reglamentuojančių šią ekstraordinarinę situaciją, yra iš konstitucinės Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirties organizuoti rinkimus kylančių šiai komisijai suteiktų įgaliojimų įgyvendinimo išraiška, kuria imtasi priemonių, kad būtų atkuriamas teisėtumas kalbant apie pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančio kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų teisių apsaugą.

41. Įvertinusi susiklosčiusią teisinę padėtį ir remdamasi analogiškais motyvais, teisėjų kolegija taip pat neturi pagrindo pripažinti neteisėtu susijusio ir šioje byloje ginčijamo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo 2-ojo punkto. Sprendimas dėl balsavusių asmenų pripažinimo nebalsavusiais, tokioje kaip šioje byloje susiklosčiusioje teisinėje padėtyje, kai pakartotiniai rinkimai jau buvo prasidėję, o į kandidatų sąrašą sugrąžintas balsuojant pirmą kartą balsų daugumą surinkęs ir neteisėtai pašalintas kandidatas, vertintinas kaip, nors ir neidealus, bet pagrįstas bandymas ištaisyti rinkimų organizavimo trūkumus ir tokiu būdu apsaugoti aktyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių asmenų teises. Neginčytina, kad aiški ir stabili balsavimo tvarka bei taisyklės yra vertybė, skatinanti pasitikėjimą laisvais ir teisingais rinkimais. Vis dėlto atvejais, susijusiais su rinkimų organizavimo trūkumais, pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo formuojamą praktiką ne mažiau svarbu įvertinti ir tai, ar valstybės institucijos ėmėsi pagrįstų veiksmų, siekdamos ištaisyti rinkimų procese padarytas klaidas. Antai, byloje *Georgian Labour Party prieš Sakartvelą* Europos Žmogaus Teisių Teismas vertino, kad naujoji rinkėjų registravimo sistema nebuvo tobula, tačiau teisiškai reikšminga laikė aplinkybę, jog valdžios institucijos dėjo pastangas, kad naujasis biuletenis būtų teisingesnis. Šiuo klausimu Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžė, kad rinkimų institucijoms teko iššūkis ištaisyti trūkumus per labai trumpus terminus, esant sudėtingai politinei situacijai, todėl tokiomis aplinkybėmis būtų buvę pernelyg didelė ir neįgyvendinama našta tikėtis idealaus sprendimo (2008 m. liepos 8 d. sprendimas byloje *Georgian Labour Party prieš Sakartvelą*, pareiškimo Nr. 9103/04).

42. Dėl skunde dėstomų teiginių, susijusių su rinkėjų ir kandidato S. O. teisėtų lū-

kesčių apsaugos pažeidimu, visų pirma pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė teisėtų lūkesčių apsaugos doktrina suponuoja, jog asmuo, kuris remiasi teisėtų lūkesčių pažeidimu, privalo nurodyti šių lūkesčių teisinį pagrindą – atitinkamus valstybės prisiimtus įsipareigojimus (Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d., 2003 m. kovo 4 d., 2013 m. spalio 10 d. nutarimai). Šiais atvejais teismų praktikoje taip pat paprastai reikalaujama nustatyti, kad teisėti lūkesčiai formavosi kokybiškų, t. y. atitinkančių teisinio saugumo reikalavimus, nedviprasmiškų, aiškių ir stabilių teisės nuostatų ir nuoseklaus jų taikymo bei aiškinimo pagrindu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[575]-890/2011, 2010 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[822]-1396/2010). Rinkimų kodeksas, skirtas reglamentuoti kandidatų registravimą ir pakartotinių rinkimų organizavimą, nereglamentuoja visam šiam procesui reikšmingų teisinių aspektų, todėl ir jų taikymas buvo pakankamai sudėtingas, aiškintas teismuose. Tokia padėtis iš tiesų sukuria teisinį neapibrėžtumą tiek rinkėjams, tiek kandidatuojantiems asmenims. Teisinė padėtis, kai nesuformuota ne tik rinkimų teisės, bet ir aktualių Baudžiamojo kodekso normų taikymo ir aiškinimo praktika, kai stokojama rinkimų organizavimo institucijos aktyvių veiksmų, siekiant užtikrinti rinkimų proceso aiškumą, ir kai, be kita ko, Rinkimų kodekse nėra reglamentuojami kandidato, kuriam taikoma baudžiamojo poveikio priemonė, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo klausimai, sukuria neapibrėžtumo situaciją. Tokiomis aplinkybėmis neįmanoma konstatuoti, kad suinteresuotų asmenų lūkesčiai turi pakankamą teisinį pagrindą ir tokie lūkesčiai gintini teisminės gynybos priemonėmis. Juolab turint omenyje ir tai, kad Rinkimų kodekso nuostatos neįtvirtina galimybės rengti pakartotinį balsavimą ne dėl dviejų kandidatų, gavusių daugiausia balsų balsuojant pirmą kartą, o dėl trečiąją poziciją balsuojant pirmą kartą užėmusio kandidato (taip pat žr. Rinkimų kodekso 167 str. 4 d. 3 p.). Atsižvelgus į tai, skundo argumentas dėl teisėtų lūkesčių apsaugos principo pažeidimo atmestinas kaip neturintis teisinio pagrindo.

43. Vis dėlto, nors teisėjų kolegija šioje byloje priėjo prie išvados, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas, kuriuo atkurtos pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančio kandidato ir už jį balsavusių rinkėjų teisės, yra teisėtas, pažymėtina, kad kaip ne kartą yra nurodęs Konstitucinis Teismas, rinkimų teisės reglamentavimas turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją ir rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumą (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimą). Rinkimų kodekso 3 straipsnyje skelbiama, kad rinkimai taip pat turi atitikti teisingumo ir sąžiningumo reikalavimus. Minėtų rinkimų principų pažeidimai galėtų sudaryti prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu, pakirsti rinkėjų pasitikėjimą valstybės institucijų darbu. Tačiau atitikties jiems vertinimas, *inter alia* ir tai, ar pakartotinio balsavimo metu kilusios kvestionuotinos rinkimų proceso aplinkybės, taip pat akivaizdaus teisinio neapibrėžtumo pirmojo ir pakartotinio balsavimo metu faktas, patvirtina ar paneigia rinkimų sąžiningumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją, visavertį aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo užtikrinimą, įvykusių rinkimų skaidrumą ir jų teisėtumą, pagal nustatytą Rinkimų kodekse įtvirtintą teisinį reguliavimą turi būti atliktas Vyriausiajai rinkimų komisijai sprendžiant dėl galutinių rinkimų rezultatų rinkimų apygardoje tvirtinimo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo

44. Trečiasis suinteresuotas asmuo K. T. prašo priteisti jo naudai 544,50 Eur bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

45. Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 40 straipsnio 1 dalis nustato, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Vadovaujantis ABTĮ 40 straipsnio 3 dalimi, kai išnagrinėjus bylą yra patenkinamos ar apginamos trečiųjų suinteresuotų asmenų teisės, šie asmenys turi tokias pačias teises į išlaidų atlyginimą, kaip ir proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas. Be to, ABTĮ 40 straipsnio 5 dalis numato, jog proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Dėl išlaidų atlyginimo suinteresuota proceso šalis teismui pateikia prašymą raštu su išlaidų apskaičiavimu ir pagrindimu (ABTĮ 41 str. 1 d.).

46. Byloje esantys duomenys patvirtina, kad K. T. sumokėjo advokatui 544,50 Eur už atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą.

47. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjo skundas atmestas, teisėjų kolegija sprendžia, jog trečiasis suinteresuotas asmuo turi teisę gauti iš pareiškėjo bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

48. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) 98 straipsnio 1 dalis numato, kad šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, teismas priteisia iš antrosios šalies išlaidas už advokato ar advokato padėjėjo, dalyvavusio nagrinėjant bylą, pagalbą, taip pat už pagalbą rengiant procesinius dokumentus bei teikiant konsultacijas. CPK 98 straipsnio 2 dalis nustato, jog šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip nustatyta Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 patvirtintų Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio nuostatose (toliau – ir Rekomendacijos) (2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija). Rekomendacijų 2 punkte nustatyta, kad teismas, priteisdamas bylinėjimosi išlaidas, atsižvelgia į tokius kriterijus, kaip bylos sudėtingumas, specialių žinių reikalingumas, ankstesnis dalyvavimas toje byloje, ginčijamos sumos dydis, sprendžiamų teisinių klausimų naujumas, kitas svarbias aplinkybes. Pagal Rekomendacijų 7 punktą priteistini užmokesčio už advokato civilinėse bylose teikiamas teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apskaičiuojami taikant nustatytus koeficientus, kurių pagrindu imamas Lietuvos statistikos departamento skelbiamas užpraėjusio ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje.

49. Trečiasis suinteresuotas asmuo patirtoms bylinėjimosi išlaidoms pagrįsti pateikė 2023 m. kovo 20 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. JV005923 ir 2023 m. kovo 20 d. mokėjimo nurodymą, kurie patvirtina, kad K. T. nagrinėjamoje byloje patyrė 544,50 Eur (įskaitant PVM) išlaidų advokato pagalbai apmokėti. Patirtų atstovavimo išlaidų detalizacija pateikta PVM sąskaitoje faktūroje. Trečiojo suinteresuoto asmens turėtos išlaidos advokato pagalbai apmokėti sudaro 544,50 Eur (įskaitant PVM) sumą, apimančią atsiliepimo į pareiškėjo skundą parengimą.

50. Rekomendacijų 8.2 papunktis numato, jog už atsiliepimą į ieškinį ar priešieš-

kinį rekomenduojama priteisti suma yra lygi užpraėjusio ketvirčio vidutinio bruto darbo užmokesčio ir koeficiento 2,5 sandaugai.

51. Bylos duomenys patvirtina, kad K. T. atsiliepimą į pareiškėjo skundą parengė ir teismui pateikė 2023 m. kovo 20 d., todėl vertinant patirtų išlaidų dydį aktualus 2022 m. III ketvirčio Lietuvos statistikos departamento skelbiamas vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių), kuris buvo 1 799,0 Eur. K. T. prašoma priteisti išlaidų už atsiliepimą į skundą parengimą suma (544,50 Eur) neviršija Rekomendacijose nustatyto maksimalaus dydžio ir yra pagrįsta.

52. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, trečiojo suinteresuoto asmens K. T. prašymas priteisti išlaidas tenkintinas, jam iš pareiškėjo priteisiant 544,50 Eur bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 1 ir 3 dalimis, 88 straipsnio 1 punktu, 126 straipsniu, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo politinės partijos Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai skundą atmesti.

Trečiojo suinteresuoto asmens K. T. prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų atlyginimo tenkinti ir priteisti trečiojo suinteresuoto asmens K. T. naudai iš pareiškėjo politinės partijos Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai 544,50 Eur (penkis šimtus keturiasdešimt keturis eurus ir penkiasdešimt centų) bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Sprendimas neskundžiamas.

2.2. Dėl pažeidimų, sudarančių pagrindą iš naujo organizuoti pakartotinį balsavimą mero rinkimuose

Ginčas byloje kilo dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo patvirtinti Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatai, bei pareiškėjos reikalavimo įpareigoti Vyriausiąją rinkimų komisiją organizuoti pakartotinius šios savivaldybės mero rinkimus pagrįstumo. Byloje susiklostė situacija, kai po 2023 m. kovo 5 d. vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų prieš pakartotinį balsavimą, numatytą vykti 2023 m. kovo 19 d. (išankstinio balsavimo pradžia – 2023 m. kovo 14 d.), 2023 m. kovo 9 d. iš jų buvo pašalintas antras daugiausiai rinkėjų balsų į mero postą surinkęs asmuo (pareiškėja), o praėjus kuriam laikui prieš pat pakartotinio balsavimo išankstine tvarka pradžią tokio kandidato registravimas buvo atkurtas ir jis buvo grąžintas į rinkimus (2023 m. kovo 13 d.).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas akcentavo, kad kandidatų registravimas laiku yra reikšmingas ne tik dėl to, kad kandidatai galėtų įgyvendinti savo pasyviąją rinkimų teisę skaidrumo, viešumo, teisingumo, sąžiningumo, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos principų ir lygios kandidatų rinkimų teisės užtikrinimo sąlygomis (Rinkimų kodekso 3 str., 5 str. 5 d.). Kandidatų registravimas laiku yra svarbus dėl to, kad kandidatai būtų žinomi rinkėjams ir

kad per rinkimų agitaciją rinkėjai laiku galėtų gauti visą reikšmingą informaciją apie visus kandidatus tam, kad galėtų susidaryti nuomonę apie kandidatus ir ją pareikšti rinkimų dieną. Kitaip tariant, kandidatų registravimas laiku yra neatsiejama tinkamo aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo sąlyga (45 punktas).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pakartotinio balsavimo metu kilusios kvestionuotinos rinkimų proceso aplinkybės, taip pat ir akivaizdaus teisinio neapibrėžtumo pakartotinio balsavimo metu faktas, apribota pareiškėjos teisė dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje ir vykdyti rinkimų agitaciją, kuri reikšmingai paveikė pareiškėjos galimybes naudotis savo pasyviąja rinkimų teise, susiklosčiusi ekstraordinarinė (išskirtinė) teisinė situacija paneigė rinkimų sąžiningumą ir visavertį aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose užtikrinimą, įvykusių rinkimų skaidrumą ir jų teisėtumą. Konstitucinių politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui keliamų reikalavimų, tokių kaip rinkimų vykdymas, remiantis lygia rinkimų teise, laisvas ir sąžiningas varžymasis dėl mandato, skaidrumas, viešumas, neužtikrinimas, Rinkimų kodekso 3 straipsnyje įtvirtintų rinkimų principų pažeidimai ir lygios kandidatų rinkimų teisės (Rinkimų kodekso 5 str. 5 d.) neužtikrinimas nagrinėtu atveju sudarė prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose rezultatų legitimumu ir teisėtumu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pakartotinių Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimų metu nustatyti pažeidimai galėjo turėti reikšmingą įtaką rinkėjų apsisprendimui balsuoti už vieną ar kitą kandidatą, todėl negalima nustatyti tikrosios rinkėjų valios ir remiantis balsų skaičiavimo protokolais nustatyti rinkimų rezultatų Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose. Tai sudarė pagrindą, vadovaujantis Rinkimų kodekso 181 straipsnio 1 dalies 3 punktu, inter alia 2 dalies 1 punktu, 3 straipsniu, 5 straipsnio 5 dalimi, pripažinti pakartotinius rinkimų rezultatus Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose negaliojančiais (50 punktas).

Šiomis aplinkybėmis ginčo atveju Vyriausioji rinkimų komisija įpareigota iš naujo organizuoti pakartotinį balsavimą Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose, iš naujo organizuojant Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimų antrą turą (52 punktas).

Administracinė byla Nr. eR-28-502/2023
Teisminio proceso Nr. 3-66-3-00035-2023-3
Procesinio sprendimo kategorija 5.3.2

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

2023 m. balandžio 3 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,
sekretoriaujant Gitanai Aleliūnaitei,
dalyvaujant pareiškėjai D. Š. ir jos atstovui advokatui Justui Viliui,
atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovui R. R.,

trečiojo suinteresuoto asmens E. G. (G.) atstovui advokatui Evaldui Valčiukui,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos D. Š. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai (trečiasis suinteresuotas asmuo byloje – E. G. (G.) dėl sprendimo dalies panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja D. Š. (toliau – ir pareiškėja) kreipėsi į teismą su skundu, prašydama: 1) pripažinti neteisėta ir negaliojančia Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija, VRK, atsakovas) 2023 m. kovo 24 d. sprendimo Nr. Sp-77 „Dėl galutinių 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų rezultatų Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse nustatymo“ dalį dėl Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatų tvirtinimo (toliau – ir Sprendimas); 2) įpareigoti Komisiją organizuoti pakartotinius Visagino (Nr. 59) savivaldybės merų rinkimus, nes 2023 m. kovo 5 d.–2023 m. kovo 19 d. vykę Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimai organizuoti iš esmės pažeidžiant kandidato konstitucines teises į lygiateisiškus, sąžiningos konkurencijos principu paremtus rinkimus. Pareiškėja taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėja skunde nurodo, kad ginčijama Sprendimo dalimi Komisija nusprendė nustatyti galutinius 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų rezultatus 34 savivaldybėse. Ginčijamo Sprendimo priede (toliau – ir Priedas) patvirtinti išrinktų merų, savivaldybių tarybų narių sąrašai ir galutinės kandidatų eilės kandidatų sąrašuose. Priede nurodyta, jog Visagino (Nr. 59) savivaldybėje meru išrinktas (duomenys neskelbtini) kandidatas E. G. (G.) (toliau – ir trečiasis suinteresuotas asmuo), surinkęs 52,15 proc. balsų, o partijos „(duomenys neskelbtini)“ kandidatė D. Š. mero rinkimuose liko antra, surinkusi 46,24 proc. balsų.

3. Pareiškėja nesutinka su Sprendimu patvirtintais Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatais, nes atsakovo Sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso 21 straipsnyje įtvirtinto teisėtumo principo ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintų reikalavimų, keliamų individualiam administraciniam aktui.

4. Pareiškėja paaiškino, kad Komisija 2023 m. kovo 9 d. priėmė sprendimą Nr. Sp-63, kuriuo nusprendė panaikinti partijos „(duomenys neskelbtini)“ kandidatės D. Š. registravimą kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius, taip atimdama iš pareiškėjos konstitucinę teisę būti išrinktai ar paskirtai į vals-

tybės ar savivaldybių institucijas – savivaldybės tarybą ir savivaldybės mero pareigas. Pareiškėja, nesutikdama su minėtu Komisijos sprendimu, kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl sprendimo pripažinimo negaliojančiu (administracinė byla Nr. eR-22-552/2023). Pareiškėja taip pat kreipėsi į Lietuvos apeliacinį teismą su skundu dėl Panevėžio apygardos 2023 m. kovo 8 d. nutarties baudžiamojoje byloje Nr. T-10-491/2023, kuria buvo plečiamai išaiškintas dėl pareiškėjos priimtas Panevėžio apygardos teismo 2019 m. spalio 24 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1-6-491/2019. Lietuvos apeliaciniam teismui 2023 m. kovo 13 d. priėmus nutartį byloje Nr. 1S-41-449/2023, kuria buvo panaikinta Panevėžio apygardos teismo 2023 m. kovo 8 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. T-10-491/2023, Komisija susirinko į posėdį ir 2023 m. kovo 13 d. sprendimu Nr. Sp-70 panaikino savo 2023 m. kovo 9 d. priimtą sprendimą Nr. Sp-63. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nutraukė administracinę bylą Nr. eR-22-552/2023 dėl Komisijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimo Nr. Sp-63 panaikinimo, nes neliko ginčo objekto.

5. Pareiškėjos teigimu, nors Komisija grąžino jai konstitucinę teisę būti renkamai, kuri įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 34 straipsnyje, tačiau, nepaisant to, neteisėti VRK veiksmai padarė didžiulę ir sunkiai pamatuojamą žalą rinkimų procesui. Pareiškėja pažymėjo, kad jos teisė dalyvauti rinkimų agitacijoje buvo sutrikdyta, vadovaujantis neteisėtu ir vėliau pačios Komisijos panaikintu 2023 m. kovo 9 d. sprendimu Nr. Sp-63, buvo klaidinama visuomenė ir rinkėjai dėl pareiškėjos teisės ir galimybės būti išrinktai į Visagino savivaldybės merės pareigas, pareiškėjos rinkimų rezultatai buvo anuliuoti iš VRK duomenų bazės ir ilgą laiką, net ir po neteisėto 2023 m. kovo 9 d. sprendimo Nr. Sp-63 panaikinimo liko oficialiame VRK interneto puslapyje, taip klaidinant rinkėjus ir darant klaidingą įtaką rinkėjų nuomonei bei valiai. Žiniasklaidos priemonėmis dėl pareiškėjos buvo skelbiama neigiama informacija, kuri, pasak pareiškėjos, turėjo įtakos rinkėjų valiai, ir, nesant pakankamai laiko rinkimų agitacijos metu šią situaciją paaiškinti savo rinkėjams, pareiškėja nebegalėjo tinkamai įgyvendinti savo konstitucinės teisės į teisėtus ir sąžiningus rinkimus.

6. Pareiškėja nurodė, kad po antrojo rinkimų turo rezultatų ji 2023 m. kovo 20 d. kreipėsi su skundu į Komisiją, prašydama rinkimų rezultatus 2023 m. kovo 19 d. savivaldybių merų rinkimuose (II turas) Visagino (Nr. 59) savivaldybėje pripažinti negaliojančiais dėl esminių pareiškėjos teisių pažeidimų rinkimų procese bei prašydama skelbti pakartotinį savivaldybių merų rinkimų II turą Visagino (Nr. 59) savivaldybėje, užtikrinant lygias galimybes kandidatams pasiruošti ir dalyvauti rinkimų agitacijoje. Pareiškėja teigė, kad šis jos skundas Komisijos 2023 m. kovo 24 d. posėdyje ginčijamu Sprendimu buvo atmestas be jokių argumentų ir motyvų, taip pažeidžiant Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintus reikalavimus, keliamus individualiam administraciniam aktui.

7. Pareiškėjos nuomone, Komisija dėl jos priimtais sprendimais ne tik pažeidė pareiškėjos teisę į pasyvius, lygiateisiškus, sąžiningos konkurencijos principu paremtus rinkimus, tačiau ir suklaidino rinkėjus, padarė didžiulę žalą pareiškėjos reputacijai, todėl VRK padaryti šiurkštūs pažeidimai turėjo esminės įtakos rinkimų rezultatams. Pareiškėjos teigimu, teismas ginčijamą Komisijos Sprendimą turėtų vertinti pagal teisės viršenybės principą, įvertinant, ar VRK galėjo ginčijamu Sprendimu tvirtinti Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatus, kai pati VRK savo neteisėtais sprendimais

šiurkščiai pažeidė pareiškėjos įstatyme įtvirtintas teises bei rinkėjų pilietinę teisę būti tinkamai informuotiems, išklausyti pareiškėjos antrojo turo rinkimų agitacijos ir priimti visapusiškai pasvertą bei tikrąją jų valią atitinkantį sprendimą, už kurį kandidatą atiduoti savo balsą.

8. Atsakovas Komisija atsiliepime prašo pareiškėjos skundą atmesti.

9. Atsakovas teigia, kad Rinkimų kodekso 11 straipsnyje nurodyti atvejai, kuomet gali ir turi būti ribojama asmens pasyvioji teisė, t. y. teisė būti renkamam. Minėtame straipsnyje pasyviosios rinkimų teisės apribojimų sąrašas nėra baigtinis. Pasyvioji teisė gali būti apribota ir teismo nuosprendžiu. Atsakovas nurodė, kad pareiškėjos pasyvioji rinkimų teisė buvo apribota tik dėl susiklosčiusių gana nevienareikšmiškų teisės aiškinimo ir taikymo klausimų, be kita ko, žinant, kad nusikalstamą veiką ji padarė piktnaudžiaudama ne bet kokiomis, o viešosiomis teisėmis, ir kad šios teisės buvo apribotos Panevėžio apygardos teismo nuosprendžiu arba, tiksliau sakant, šio teismo paskirta baudžiamojo poveikio priemone, numatyta Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 68[1] straipsnyje „Viešųjų teisių atėmimas“. Atsakovas pažymėjo, kad, nepaisant laikino pareiškėjos pasyviosios rinkimų teisės apribojimo, Komisija ėmėsi visų nuo jos priklausančių veiksmų, kad būtų ištaisytos rinkimų proceso metu padarytos klaidos: atkurta pareiškėjos ir už ją balsavusių rinkėjų teisinė padėtis, buvusi iki 2023 m. kovo 9 d., ir apie tai viešai iškomunikuota; sudaryta galimybė pareiškėjai papildomai agituoti. Atsakovas atkreipė dėmesį, kad Komisija 2023 m. kovo 13 d. pateikė pareiškėjai pakartotinį balsavimo laidų filmavimo grafiką. Be to, pareiškėja neginčijo Komisijos 2023 m. kovo 13 d. sprendimo Nr. Sp-70 ir nekėlė jokių papildomų sąlygų, kurios, jos manymu, sugrąžintų ją į lygią ir sąžiningos konkurencijos rinkimų kovą.

10. Atsakovas pažymi, kad vertinant II rinkimų turo eigą ir laikiną pareiškėjos pasyviosios rinkimų teisės apribojimą nepastebėta, jog minimas apribojimas būtų turėjęs esminės įtakos rinkimams Visagino savivaldybėje, įskaitant rinkimų rezultatus. Tai, be kita ko, patvirtina šios aplinkybės: už pareiškėją balsavo net 46,24 proc. nuo dalyvavusių rinkėjų (toks didelis rinkėjų skaičius išreiškė pasitikėjimą pareiškėja, nepaisant, pasak jos, tam tikrų jos teisių pažeidimo); rinkėjų aktyvumo skaičius iš esmės nepakito (Visagino savivaldybėje I rinkimų ture dalyvavo 47,21 proc. rinkimų teisę turinčių asmenų, o II rinkimų ture – 47,06 proc.); pati pareiškėja savo viešais teiginiais pasisakė, jog viešai apie ją paskelbta informacija turėjo daugiau teigiamos nei neigiamos įtakos rinkimų rezultatams; neįprastai didelis žiniasklaidos susidomėjimas pareiškėja (Komisijos duomenimis, nuo 2023 m. kovo 13 d. iki 19 d. įvairiose žiniasklaidos priemonėse buvo paskelbta per 40 įvairių publikacijų, taip didinant pareiškėjos žinomumą II rinkimų ture); Visagino savivaldybės rinkimuose į mero pareigas nebuvo nustatyta pažeidimų, galėjusių turėti esminės įtakos rinkimų rezultatams, t. y. nebuvo nei rinkimų dokumentų klastojimo ar jų praradimo, nei pažeidimų, susijusių su balsų skaičiavimu.

11. Atsakovas, pasisakydamas dėl pareiškėjos teiginių, jog ginčijamas Nutarimas neatitinka Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų reikalavimų individualiam administraciniam aktui, nurodė, jog pareiškėjos skundo atmetimo argumentai buvo išdėstyti tiek viešo VRK posėdžio metu, tiek VRK 2023 m. kovo 24 d. posėdžio protokole Nr. P-18, kuris viešai skelbiamas VRK tinklalapyje. Atsakovo nuomone, Komisija užtikrino pareiškėjos teisę žinoti ginčijamo VRK Sprendimo teisinį bei faktinį pagrindą ir motyvus, užtikrino galimybę realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų jos teisių ir teisėtų interesų gy-

nybą. Atsakovo vertinimu, toks informacijos pateikimo būdas ir turinys niekaip negalėjo sutrukdyti pareiškėjai suprasti Sprendimo esmės, jo įtakos jos teisėms, pareigoms bei teisėtiems interesams Viešojo administravimo įstatymo prasme.

12. Atsakovas teigia, kad pareiškėja savo skundą, galimai pažeistas teises įrodinėja aplinkybėmis, dėl kurių realaus egzistavimo ji nėra tikra (neturi tam objektyvių įrodymų). Atsakovas mano, kad nepadarė jokio šiurkštaus pažeidimo Rinkimų kodekso prasme ir labai tikėtina, jog laimėjimo rinkimuose atveju pareiškėja net nebūtų ginčijusi Komisijos 2023 m. kovo 24 d. sprendimo, kaip galimai pažeidusio jos teises ir teisėtus interesus.

13. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad rinkimų procesas yra nedalomas. Rinkimų kodekso prasme tai reiškia, kad, esant Rinkimų kodekse numatytoms aplinkybėms, atitinkamoje savivaldybėje turėtų būti naikinami visi rinkimų rezultatai, o ne tik II turo, kaip pageidauja pareiškėja. Atitinkamai rinkimai tokiu atveju turėtų būti organizuojami iš naujo, sudarant galimybę juose dalyvauti visiems norintiems asmenims, o ne tik I turo laimėtojams.

14. Trečiasis suinteresuotas asmuo E. G. atsiliepime prašo pareiškėjos skundą atmesti.

15. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad Rinkimų kodekso 181 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas baigtinis sąrašas pagrindų, kuriems esant savivaldybės rinkimų rezultatai gali būti pripažinti negaliojančiais. Teigė, kad nagrinėjamu atveju nebuvo nei vienos iš minėtame straipsnyje nurodytų aplinkybių, todėl Komisija neturėjo jokio teisinio ar / ir faktinio pagrindo pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais bei priimti kitokį sprendimą, nei kad patvirtinti rinkimų rezultatus.

16. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymi, kad Rinkimų kodekso 193 straipsnyje taip pat nurodytas baigtinis sąrašas šiurkščių pažeidimų ir šiame sąraše nėra pareiškėjos nurodomų aplinkybių, todėl nėra pagrindo vertinti, jog buvo padaryti šiurkštūs pažeidimai, turėję esminės įtakos rinkimų rezultatams. Trečiasis suinteresuotas asmuo mano, kad, priešingai nei teigė pareiškėja, Komisijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimas Nr. Sp-63, kuriuo VRK panaikino pareiškėjos registravimą kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius, negali būti laikomas šiurkščiu pažeidimu, nes Komisija minėtą sprendimą priėmė vykdydama teismų sprendimus dėl pareiškėjos padarytų nusikalstamų veikų. Trečiojo suinteresuoto asmens vertinimu, pareiškėjos pasyvioji rinkimų teisė buvo laikinai ir itin trumpą laikotarpį apribota tik dėl susiklosčiusios sudėtingos ir nevienareikšmiškos situacijos, sukėlusios daug diskusijų ir Lietuvos teisės specialistų bendruomenėje.

17. Trečiasis suinteresuotas asmuo nesutinka su pareiškėjos teiginiais, esą jai buvo padaryta reputacinė žala, nes nuosprendžius dėl pareiškėjos padarytų nusikalstamų veikų priėmė ne Komisija, o teismai. Trečiasis suinteresuotas asmuo taip pat nesutinka su pareiškėjos teiginiais, kad buvo pažeista jos teisė į teisingus, sąžiningos konkurencijos principams atitinkantiems rinkimams. Teigia, kad rinkimai Visagine vyko sąžiningai konkuruojant ir išlaikant lygiateisiškumo principą. Pareiškėjai buvo sudarytos visos sąlygos pristatyti savo programą, susitikti su rinkėjais, dalyvauti debatuose, dalintis informacija, ką pareiškėja sėkmingai darė visos rinkimų politinės kompanijos metu. Po Komisijos 2023 m. kovo 13 d. sprendimo priėmimo informacija, jog pareiškėja toliau dalyvauja rinkimuose, buvo išviešinta itin plačiai, pati pareiškėja į rinkėjus kreipėsi ir per socialinius

tinklus, kuriuose pateikė vaizdo įrašus. Trečiasis suinteresuotas asmuo pažymi, kad pareiškėja skunde nenurodė, kokių konkrečių veiksmų (suplanuotų susirinkimų, interviu ar pan.) ji neva negalėjo įgyvendinti dėl Komisijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimo priėmimo. Prielaidos, kad per kelias rinkimų kampanijos dienas ji galėjo surinkti didesnį palaikymą, yra niekuo nepagrįstos.

18. Trečiasis suinteresuotas asmuo nurodo, kad prasidėjus balsavimui II ture buvo aišku, jog jame dalyvauja du kandidatai: E. G. ir D. Š., todėl jokios painiavos rinkėjams nebuvo. Jau rinkimų I ture E. G. surinko ženkliai daugiau rinkėjų balsų (31,35 proc.) negu pareiškėja (23,77 proc.). Maža to, II rinkimų ture Visagine, kuriame varžėsi tik kandidatai į merus, dalyvavo toks pat rinkėjų skaičius (I ture – 47,42 proc., II ture – 47,11 proc.). Už E. G. balsavo 4 290 rinkėjai, o už pareiškėją – 3 804. Šios aplinkybės patvirtina, kad nėra jokio pagrindo teigti, jog pareiškėjos pašalinimas iš rinkimų agitacijos itin trumpą laikotarpį (keturias dienas) iš esmės pakeitė kelių šimtų rinkėjų valią.

Teisėjų kolegija

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

II.

19. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Komisijos 2023 m. kovo 24 d. sprendimo Nr. Sp-77 dalies, kuria patvirtinti Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatai, pagrįstumo ir teisėtumo bei pareiškėjos reikalavimo įpareigoti Komisiją organizuoti pakartotinius Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimus pagrįstumo.

20. Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams. Ji įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus. To paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus, savivaldybių merais – Lietuvos Respublikos piliečius pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

21. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas), pabrėždamas atstovaujamųjų institucijų rinkimų svarbą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinėje demokratijoje politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui keliami ypatingi reikalavimai. Šios institucijos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia* (be kita ko) dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamąsias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai. Priešingu atveju būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas atstovaujamąja demokratija, valstybės institucijomis, pačia valstybe. Demokratiški rinkimai yra svarbi piliečių dalyvavimo valdant valstybę forma, kartu ir būtinas valstybės politinių atstovaujamųjų institucijų formavimo elementas. Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras (Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada, 2008 m. spalio 1 d. nutarimas,

2008 m. lapkričio 7 d. išvada, 2010 m. lapkričio 9 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai, 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados).

22. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta lygi visų rinkėjų aktyvioji rinkimų teisė (teisė balsuoti, t. y. teisė rinkti), taip pat lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (teisė būti rinkimuose registruojamu kandidatu, t. y. teisė būti renkamam) (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d., 2011 m. lapkričio 17 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai). Įstatymų leidėjas, užtikrindamas Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą piliečių teisę dalyvauti valdant savo šalį *inter alia* per demokratiškai išrinktus atstovus, turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją ir rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumą (Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas). Visuomenės interesas būti informuotai ypač svarbus politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimų procese (Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas).

23. Konstitucijoje įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamąsias institucijas principai, kaip antai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas; pagal Konstituciją yra galimi tik tokie rinkimai, kai dėl mandato varžomasi laisvai ir sąžiningai, kai rinkėjai turi teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojami pareikšti savo valią; politinės atstovaujamosios institucijos formavimui turi būti taikomi skaidrumo, viešumo reikalavimai (Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas, 2012 m. lapkričio 10 d. išvada).

24. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinė Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirtis organizuoti rinkimus taip pat suponuoja jos įgaliojimus kontroliuoti ir imtis priemonių, kad būtų veiksmingai užtikrintas demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia* rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų laikymasis; atsižvelgiant į tai, pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi nustatyti tokį rinkimų proceso teisinį reguliavimą, pagal kurį Vyriausioji rinkimų komisija ir teritorinės rinkimų organizavimo institucijos turėtų įgaliojimus veikti taip, kad būtų veiksmingai užtikrintas minėtų rinkimų principų laikymasis, *inter alia* būtų užkirstas kelias šių principų pažeidimams, jie būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos atsakingiems už šiuos pažeidimus rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims (Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados).

25. Galimybė asmeniui Konstitucijos ir Rinkimų kodekso nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam yra svarbi asmens konstitucinė teisė (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

26. Minėti Konstitucinio Teismo išaiškinimai yra aktualūs ir jais vadovaujamasi administracinių teismų praktikoje, vertinant rinkimų į vietos savivaldos atstovaujamuosius organus demokratinio proceso užtikrinimą, šio proceso sąžiningumą, skaidrumą, rinkimų rezultatų tikrumą ir teisingumą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-25-146/2015; 2015 m. balandžio 3 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-26-552/2015; 2023 m. kovo 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-27-463/2023 ir kt.).

27. Nagrinėjamu atveju aktualios Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų, savivaldybių merų rinkimų tvarką, rinkimų politinių kampanijų finansavimo pagrindus ir tvarką, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos, kitų rinkimų komisijų statusą, veiklos principus, uždavinius ir funkcijas, sudarymo bei darbo organizavimo tvarką reglamentuojančio Rinkimų kodekso nuostatos. Rinkimų kodeksas įtvirtina, kad rinkimai vykdomi remiantis visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės ir slapto balsavimo principais. Rinkimai taip pat turi atitikti skaidrumo, viešumo, teisingumo, sąžiningumo, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos, rinkimų politinės kampanijos finansavimo skaidrumo reikalavimus (3 str.).

28. Rinkimų kodekso 5 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad visi kandidatai turi lygias teises. Tuose pačiuose rinkimuose į politinių organizacijų keliamų kandidatų sąrašus įrašytiems kandidatams ir vienmandatėse rinkimų apygardose kandidatuojantiems asmenims keliami vienodi reikalavimai.

29. Šiuo atveju taip pat reikšmingi išaiškinimai, pateikti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. kovo 23 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-27-463/2023, kuriame pažymėta, jog aiški ir stabili balsavimo tvarka bei taisyklės yra vertybė, skatinanti pasitikėjimą laisvais ir teisingais rinkimais. Minėtoje byloje taip pat akcentuota, jog, kaip ne kartą yra nurodęs Konstitucinis Teismas, rinkimų teisės reglamentavimas turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją ir rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumą (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimą). Rinkimų kodekso 3 straipsnyje skelbiamų rinkimų principų pažeidimai galėtų sudaryti prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu, pakirsti rinkėjų pasitikėjimą valstybės institucijų darbu.

30. Teisė į laisvus rinkimus yra įtvirtinta Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) Pirmojo protokolo 3 straipsnyje. Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT), aiškindamas Konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsnio („Teisė į laisvus rinkimus“) nuostatas, yra nurodęs, jog šiame straipsnyje laiduojamos teisės (taip pat ir teisė būti išrinktam) nėra absoliučios teisės, joms gali būti taikomi apribojimai (1987 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *Mathieu-Mohin ir Clerfayt prieš Belgiją*, pareiškimo Nr. 9267/81; 2000 m. balandžio 6 d. sprendimas byloje *Labita prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 26772/95). Valstybės Konvencijos dalyvės savo vidaus teisės sistemose nustato šių teisių įgyvendinimo sąlygas, kurios pagal Konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsnį iš esmės yra galimos. Šioje srityje joms yra suteikta plati diskrecijos laisvė (2006 m. kovo 16 d. sprendimas byloje *Ždanoka prieš Latviją*, pareiškimo Nr. 58278/00), tačiau tokios sąlygos negali apriboti šių teisių taip, kad pakenktų pačiai jų esmei ir dėl jų tos teisės taptų neveiksmingos, sąlygos turi būti nustatytos siekiant teisėto tikslo bei pritaikytos priemonės turi būti proporcingos (1987 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *Mathieu-Mohin ir Clerfayt prieš Belgiją*, pareiškimo Nr. 9267/81; 2000 m. balandžio 6 d. sprendimas byloje *Labita prieš Italiją*, pareiškimo Nr. 26772/95; 2005 m. spalio 6 d. sprendimas byloje *Hirst prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 74025/01).

31. EŽTT yra pažymėjęs, kad reikia įsitikinti, ar sąlygos, kuriomis kandidatai naudojosi savo individualiomis rinkimų teisėmis, nesuvaržė šių teisių tiek, kad pakenktų pačiai jų esmei ar apribotų jų veiksmingumą (2010 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje *Namat Aliyev prieš Azerbaidžaną*, pareiškimo Nr. 18705/06, 75 punktas; 2015 m. spalio

13 d. sprendimas byloje *Riza ir kiti prieš Bulgariją*, Nr. 48555/10 ir 48377/10, 14 punktas).

32. EŽTT 2019 m. liepos 11 d. sprendime byloje *Abdalov ir kiti prieš Azerbaidžaną*, pareiškimo Nr. 28508/11, nurodė, kad pareiškėjai į parlamento rinkimus buvo užregistruoti pavėluotai dėl apsaugos nuo savivaliavimo kandidatų registravimo procedūromis trūkumo ir dėl užtrukusio jų skundų nagrinėjimo rinkimų institucijoje ir teismuose. Todėl jie neturėjo laiko kampanijai arba jo turėjo itin mažai. Darydamas išvadą, kad dėl to pareiškėjų rinkimų teisės buvo apribotos tiek, kad jų veiksmingumas reikšmingai sumažėjo, EŽTT konstatavo, kad buvo pažeistas Pirmojo protokolo 3 straipsnis. EŽTT šioje byloje pažymėjo, jog kandidatų registravimas laiku yra svarbus dėl to, kad jie būtų žinomi rinkėjams ir kad per rinkimų agitaciją galėtų perteikti savo politinę žinią, siekdami gauti balsų ir būti išrinktais. Laisvas rinkėjų pasirinkimas priklauso, be kita ko, nuo informacijos apie visus kandidatus turėjimo ir laiku jos gavimo, kad būtų galima susidaryti nuomonę ir ją pareikšti rinkimų dieną.

33. EŽTT dėl rinkimų rezultatų pripažinimo negaliojančiais savo jurisprudencijoje yra nurodęs, kad nustatyti (įrodyti) pažeidimai, dėl kurių rinkimų rezultatai pripažįstami negaliojančiais, turi būti pakankamai rimti, kad dėl jų poveikio rinkimų rezultatams būtų neįmanoma nustatyti rinkėjų valios atitinkamoje rinkimų apygardoje (2012 m. sausio 10 d. sprendimas byloje *Kerimli and Alibeyli prieš Azerbaidžaną*, pareiškimo Nr. 18475/06 ir 22444/06).

Dėl pareiškėjos pasyviosios rinkimų teisės apribojimo

34. Nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, kad 2023 m. kovo 5 d. vyko savivaldybių tarybų ir merų rinkimai (pirmasis turas). Pakartotiniai rinkimai numatyti 2023 m. kovo 19 d. Pakartotinį balsavimą iš anksto numatyta organizuoti 2023 m. kovo 14–16 d. Pakartotiniame balsavime Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimuose turėjo dalyvauti du daugiausiai balsų surinkę asmenys, kuriais pagal pirminius rezultatus buvo E. G. ir D. Š. Tačiau Komisija 2023 m. kovo 9 d. sprendimu Nr. Sp-63 nusprendė panaikinti kandidatės D. Š. registravimą kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius, tokį sprendimą motyvuodama Panevėžio apygardos teismo 2019 m. spalio 24 d. nuosprendžio vykdymu baudžiamojoje byloje Nr. 1-6-491/2019 ir šio teismo 2023 m. kovo 8 d. nutartimi. Tuo pagrindu į pakartotinį balsavimą įtrauktas trečiasis daugiausiai balsų surinkęs kandidatas J. Š. Vis dėlto Komisija 2023 m. kovo 13 d. sprendimu Nr. Sp-70, vadovaudamasi Lietuvos apeliacinio teismo 2023 m. kovo 13 d. nutartimi baudžiamojoje byloje Nr. S1-41-449/2023, kuria buvo palikta galioti Panevėžio apygardos teismo 2019 m. spalio 24 d. nuosprendžio rezoliucinė dalis, kuria pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 68^1 straipsnį D. Š. paskirtas atėmimas teisės 3 metus jai būti paskirtai į valstybės ar savivaldybės bei jų įstaigų, įmonių ar nevalstybinių organizacijų skiriamas pareigas, nusprendė panaikinti savo 2023 m. kovo 9 d. sprendimą Nr. Sp-63, taip atkuriant D. Š. registravimą kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius. Dėl tokių faktinių aplinkybių pareiškėjos teisė reikšmingą laiko tarpą, tiksliau – nuo 2023 m. kovo 9 d. vakaro (pagal VRK 2023 m. kovo 9 d. posėdžio protokolą, posėdis vyko 17–20.30 val.) iki 2023 m. kovo 13 d. vakaro (pagal VRK 2023 m. kovo 13 d. posėdžio protokolą, posėdis vyko 19–19.42 val.) – dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje buvo apribota. Atsižvelgiant į tai, kad rinkimų (pakartotinio bal-

savimo) dieną rinkimų agitacija nevyksta, rinkimų agitacija dėl pakartotinio balsavimo galėjo vykti nuo 2023 m. kovo 6 d. iki 2023 m. kovo 18 d., t. y. 13 dienų.

35. Šiomis aplinkybėmis nagrinėjamoje administracinėje byloje teisėjų kolegija pirmiausia vertins, ar apribota pareiškėjos teisė dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje ir vykdyti rinkimų agitaciją reikšmingai paveikė pareiškėjos galimybes naudotis savo pasyviąja rinkimų teise.

36. Rinkimų kodekso 64–67 straipsniuose nustatytos pagrindinės taisyklės, susijusios su rinkimų politine kampanija ir jos dalyviais. Pagal Rinkimų kodekso 64 straipsnio 1 dalį, rinkimų politinė kampanija – šiame kodekse nustatytu laikotarpiu politinės kampanijos dalyvių, rinkėjų ir kitų fizinių bei juridinių asmenų atliekama veikla, susijusi su Seimo, Respublikos Prezidento rinkimais, rinkimais į Europos Parlamentą, savivaldybių tarybų ir merų rinkimais. To paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad rinkimų politinė kampanija prasideda nuo rinkimų datos paskelbimo ir baigiasi praėjus 100 dienų nuo Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo nustatomi galutiniai rinkimų rezultatai arba rinkimai pripažįstami negaliojančiais, įsigaliojimo dienos. Jai vykstant registruojami rinkimų politinės kampanijos dalyviai, kandidatai, kandidatų sąrašai, vykdoma rinkimų agitacija, atliekama rinkimų politinės kampanijos finansavimo ir politinės reklamos stebėsena ir kontrolė. Rinkimų kodekso 64 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad rinkimų politinę kampaniją sudaro šie etapai: rinkimų politinės kampanijos dalyvių registravimas – nuo rinkimų politinės kampanijos pradžios iki tos dienos, kai pagal šį kodeksą yra pradedamas pareiškinių dokumentų įteikimas; šiuo etapu registruojami rinkimuose ketinantys dalyvauti rinkimų politinės kampanijos dalyviai (1 p.); kandidatų kėlimas (išsikėlimas) – nuo pareiškinių dokumentų pagal šį kodeksą teikimo pradžios iki kandidatų registracijos pabaigos; šiuo etapu keliami arba keliasi ir registruojami kandidatai (2 p.); rinkimų agitacija – nuo kandidatų registracijos ir paskelbimo iki rinkimų agitacijos draudimo pradžios. Vykstant pakartotiniam balsavimui, šis etapas taip pat apima laikotarpį nuo rinkimų agitacijos draudimo pabaigos iki pakartotinio balsavimo agitacijos draudimo pradžios (3 p.); rinkimų agitacijos draudimas – 7 valandos iki balsavimo rinkimų dieną pradžios ir rinkimų dieną iki balsavimo pabaigos; šiuo etapu draudžiama vykdyti bet kokią rinkimų agitaciją (4 p.); rinkimų diena (pakartotinio balsavimo diena) – nuo 7 iki 20 val. Rinkimų (pakartotinio balsavimo) dieną rinkimų agitacija nevyksta (5 p.); baigiamasis etapas – nuo balsavimo pabaigos iki praėjus 100 dienų nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo – jo metu teikiamos ataskaitos. Rinkimuose, kuriuose vykdomas pakartotinis balsavimas, baigiamasis etapas prasideda nuo balsavimo pakartotinio balsavimo dieną pabaigos iki praėjus 100 dienų nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo (6 p.).

37. Rinkimų kodekso 94 straipsnyje aptariama kandidatų teisė pasisakyti: Vyriausiajai rinkimų komisijai paskelbus kandidatus ir kandidatų sąrašus, šie kandidatai turi teisę pasisakyti rinkėjų ir kitokiuose susirinkimuose, pasitarimuose, posėdžiuose, specialiose rinkimų agitacijos laidose ir skelbti savo ar juos iškėlusios politinės partijos arba politinio komiteto rinkimų programą.

38. Pareiškėja teigia, kad dėl pareiškėjos registravimo kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius atkūrimo tik 2023 m. kovo 13 d., ji negalėjo tinkamai įgyvendinti jai Rinkimų kodekso 94 straipsnyje garantuojamos teisės pasisakyti rinkėjų ir kitokiuose susirinkimuose, pasitarimuose, posėdžiuose, specialiose

rinkimų agitacijos laidose ir kt.

39. Teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjos apribota teisė reikšmingą laiko tarpą dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje objektyviai sutrukdė jai tinkamai pasinaudoti visomis Rinkimų kodekso 94 straipsnyje garantuojamomis teisėmis ir vykdyti rinkimų agitaciją. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad dėl pareiškėjos registravimo kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius atkūrimo tik 2023 m. kovo 13 d., dėl laiko trūkumo ir organizacinio pobūdžio trikdžių ji nedalyvavo 2023 m. kovo 14 d. debatuose. Nepaisant to, kad pareiškėjos pašalinimas ir grąžinimas į rinkimus buvo aptariamas žiniasklaidos priemonėse ir buvo viešo diskurso objektu, atsižvelgiant į itin trumpą rinkimų agitacijai skirtą laiką (13 dienų), o ypač į tai, kad pareiškėjos pašalinimas iš rinkimų apėmė laikotarpį prieš išankstinio balsavimo pradžią 2023 m. kovo 14 d., reikšmingą rinkimų agitacijai skirto laiko dalį pareiškėja negalėjo lygiais pagrindais dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje ir užsiimti rinkimų agitacija, dėl to pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos principas, taip pat skaidrumo, viešumo, teisingumo, sąžiningumo principai, įtvirtinti Rinkimų kodekso 3 straipsnyje, nebuvo užtikrinti, kaip ir Rinkimų kodekso 5 straipsnio 5 dalies nuostata, kad visi kandidatai turi lygias teises.

40. Be to, taip pat svarbus pareiškėjos argumentas, kad dėl pareiškėjos registravimo kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius atkūrimo tik 2023 m. kovo 13 d., ji nespėjo pasiūlyti rinkimų stebėtojų.

41. Rinkimų kodekso 92 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad rinkimų stebėtojais gali būti rinkėjai ir užsienio valstybėms ar tarptautinėms organizacijoms atstovaujančių subjektų pasiūlyti asmenys. Rinkimų stebėtoju rinkimų apygardoje negali būti tos savivaldybės, kurios teritorija patenka į rinkimų apygardą, kurioje stebėtojas turi teisę stebėti rinkimus, meras, savivaldybės administracijos direktorius, jų pavaduotojai, seniūnai ir jų pavaduotojai, taip pat asmenys, kurių statusas nesuderinamas su rinkimų stebėtojo statusu pagal šio kodekso 26 straipsnio 4 dalį. Pagal Rinkimų kodekso 92 straipsnio 2 dalį, rinkimų stebėtojus gali siūlyti politinės organizacijos ir išsikėlę kandidatai (1 p.). Pagal to paties straipsnio 8 dalį, rinkimų stebėtojai turi teisę stebėti atitinkamos rinkimų komisijos veiklą, įskaitant rinkėjų ir kandidatų registravimą (1 p.); stebėti pasirengimą rinkimams ir dalyvauti vykstant balsavimui (2 p.); stebėti balsavimo procesą, įskaitant biuletenių išdavimą, patį balsavimą, balsų skaičiavimą ir rezultatų nustatymą (3 p.); susipažinti su rinkimų komisijos veiklos dokumentais, užtikrinant asmens duomenų apsaugą (4 p.); fotografuoti, daryti vaizdo ir garso įrašus, užtikrinant asmens duomenų apsaugą ir gavus asmenų sutikimą bei nepažeidžiant teisės į slaptą balsavimą (5 p.); kreiptis į atitinkamą rinkimų komisiją, jos pirmininką, narius, darbuotojus dėl galimų šio kodekso pažeidimų su prašymu juos pašalinti, pateikti pastabas rinkėjų balsų skaičiavimo protokole ir gauti tokio protokolo kopiją (6 p.).

42. Vyriausiosios rinkimų komisijos 2022 m. rugpjūčio 11 d. sprendimu Nr. Sp-60 patvirtintame Rinkimų (referendumo) stebėtojų registravimo tvarkos aprašo 7 punkte įtvirtinta, kad prašymai dėl stebėtojų registravimo turi būti pateikti ne vėliau kaip iki paskutinio pirmadienio iki rinkimų dienos, išskyrus atvejus, kai yra būtinybė pakeisti asmenį, negalintį būti stebėtoju dėl objektyvių priežasčių. Prašyme turi būti nurodyta: asmens vardas, pavardė, asmens kodas, savivaldybės (apygardos) pavadinimas, rinkimų (referendumo) apylinkės (apylinkių) pavadinimas (pavadinimai). Taigi iki 2023 m. kovo

13 d. galėjo būti teikiami prašymai dėl stebėtojų registravimo. Tačiau dėl pareiškėjos registravimo kandidate į Visagino savivaldybės Nr. 59 merus ir savivaldybės tarybos narius atkūrimo tik 2023 m. kovo 13 d., pripažintina, kad ši teisė teikti prašymus dėl stebėtojų registravimo buvo apribota.

43. Visa tai nagrinėjamoje administracinėje byloje sudaro pagrindą vertinti, kad apribota pareiškėjos teisė dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje ir užsiimti rinkimų agitacija reikšmingai paveikė pareiškėjos galimybes naudotis savo pasyviąja rinkimų teise.

Dėl padaryto pažeidimo (pareiškėjos pasyviosios rinkimų teisės apribojimo) įtakos rinkimų rezultatams

44. Antra, teisėjų kolegija vertins, kokį poveikį reikšmingai apribotos pareiškėjos galimybės naudotis savo pasyviąja rinkimų teise, jos registravimo kandidate į Visagino savivaldybės Nr. 59 merus ir savivaldybės tarybos narius panaikinimas ir tokio registravimo atkūrimas, kitaip tariant – pašalinimas iš rinkimų ir grąžinimas į juos, padarė pakartotinio balsavimo Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimuose rezultatams.

45. Teisėjų kolegija pažymi, kad situacija dėl D. Š. registravimo kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius panaikinimo 2023 m. kovo 9 d., įgyvendinant Panevėžio apygardos teismo 2019 m. spalio 24 d. nuosprendį, ir tokios registracijos atkūrimas 2023 m. kovo 13 d., prieš pat išankstinio balsavimo pradžią, paaiškėjus, kad Panevėžio apygardos teismo 2019 m. spalio 24 d. nuosprendis nėra tinkamai vykdomas, yra susijusi su sklandiems rinkimams neįprastu faktiniu ir teisiniu kontekstu bei ekstraordinarine (išskirtine) teisine situacija. Taip pat svarbu įvertinti tai, kad kandidatų registravimas laiku yra reikšmingas ne tik dėl to, kad kandidatai galėtų įgyvendinti savo pasyviąją rinkimų teisę skaidrumo, viešumo, teisingumo, sąžiningumo, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos principų ir lygios kandidatų rinkimų teisės užtikrinimo sąlygomis (Rinkimų kodekso 3 str., 5 str. 5 d.). Kandidatų registravimas laiku, kaip pažymi ir EŽTT (žr. 2019 m. liepos 11 d. sprendimą byloje *Abdalov ir kiti prieš Azerbaidžaną*, pareiškimo Nr. 28508/11), yra svarbus dėl to, kad kandidatai būtų žinomi rinkėjams ir kad per rinkimų agitaciją rinkėjai laiku galėtų gauti visą reikšmingą informaciją apie visus kandidatus tam, kad galėtų susidaryti nuomonę apie kandidatus ir ją pareikšti rinkimų dieną. Kitaip tariant, kandidatų registravimas laiku yra neatsiejama tinkamo aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo sąlyga. Teisėjų kolegijos vertinimu, tokia situacija, kai po 2023 m. kovo 5 d. vykusių savivaldybių tarybų ir merų rinkimų prieš pakartotinį balsavimą, numatytą vykti 2023 m. kovo 19 d. (išankstinio balsavimo pradžia – 2023 m. kovo 14 d.), 2023 m. kovo 9 d. iš jų buvo pašalintas antras daugiausiai rinkėjų balsų į mero postą surinkęs asmuo, o praėjus kuriam laikui prieš pat pakartotinio balsavimo išankstine tvarka pradžią tokio kandidato registravimas buvo atkurtas ir jis buvo grąžintas į rinkimus (2023 m. kovo 13 d.), neabejotinai sudarė sąlygas rinkėjų klaidinimui ir tinkamo jų informavimo apie pakartotiniame balsavime dalyvaujančius kandidatus neužtikrinimui, kitaip tariant, tokia situacija neabejotinai turėjo įtakos tinkamam aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimui.

46. Nors Komisija, atkūrusi pareiškėjos registraciją kandidate, operatyviai ėmėsi priemonių rinkėjams pateikti tinkamus rinkimų biuletenius, taip pat savo interneto tinklalapyje 2023 m. kovo 13 d. informavo apie D. Š. grąžinimą į kandidates Visagino sa-

vivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose, byloje nustatyta, kad 2023 m. kovo 13 d. atkūrus pareiškėjos registravimą kandidate į Visagino savivaldybės (Nr. 59) merus ir savivaldybės tarybos narius, VRK interneto tinklalapyje esančioje informacijoje dėl balsavimo rezultatų vienmandatės apygardos rinkimų apylinkėse buvo nurodoma, kad pakartotiniame balsavime dalyvaus E. G. ir J. Š. Tokia informacija rinkėjams buvo teikiama iki 2023 m. kovo 15 d. vakaro, kada buvo patikslinta, kad pakartotiniame balsavime dalyvaus ne J. Š., o D. Š. Nepaisant to, kad rinkimų biuleteniuose nuo 2023 m. kovo 14 d. buvo įrašyti kandidatai E. G. ir D. Š., tokios klaidingos informacijos nurodymas VRK interneto tinklalapyje prisidėjo prie rinkėjų klaidinimo, ypač atsižvelgiant į tai, kad vietoj D. Š. į pakartotinį balsavimą įtrauktas J. Š. iki pareiškėjos registracijos atkūrimo ir išankstinio balsavimo pradžios itin aktyviai vykdė savo rinkimų agitaciją, skleisdamas žinią apie savo dalyvavimą pakartotiniame balsavime.

47. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad iš Komisijos skelbiamų 2023 m. kovo 19 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų (II turas) pakartotinio balsavimo rezultatų rinkimų apylinkėse matyti, jog D. Š. beveik visose apylinkėse gavo mažiau paštu pateiktų balsų negu E. G. (išskyrus vieną Vilties šaltinio (Nr. 13) apylinkę, kurioje už E. G. pateikti 37 balsai paštu, o D. Š. – 38). Balsavimas paštu vyko iš anksto. Byloje nagrinėjamu atveju pareiškėjos teisė dalyvauti rinkimų agitacijoje prieš išankstinį balsavimą (iki 2023 m. kovo 14 d.), kaip jau minėta, buvo reikšmingai apribota. Taigi jos galimybės tinkamai ir visapusiškai išviešinti jos sugrąžinimo į rinkimus faktą iki išankstinio balsavimo pradžios 2023 m. kovo 14 d. ir pirmosiomis išankstinio balsavimo dienomis buvo ribotos. Nors pakartotiniam balsavimui iš anksto buvo ypatingai reikšminga žinoti pakartotiniame balsavime dalyvaujančius kandidatus. Teisėjų kolegija vertina, kad byloje nustatyta informacija nepaneigia tikimybės, jog tokia informacija dėl D. Š. grąžinimo į rinkimus galėjo nepasiekti visų rinkėjų iki išankstinio balsavimo pradžios 2023 m. kovo 14 d. ir vėliau, o dėl anksčiau plačiai paskelbtos informacijos apie D. Š. pašalinimą iš rinkimų ir aktyvios J. Š. rinkimų agitacijos rinkėjai galėjo pagrįstai suklysti vertindami, kokie kandidatai iš tikrųjų dalyvauja pakartotiniame balsavime, netgi nepaisant to, kad rinkimų biuleteniuose buvo nurodyti tinkami kandidatai. Be to, balsavimui namuose, vykusiame 2023 m. kovo 17–18 d., buvo itin reikšmingas rinkimų stebėtojų dalyvavimas, kurių, kaip jau minėta, pareiškėja nespėjo pasiūlyti.

48. Kaip jau minėta, Konstitucinis Teismas nuosekliai nurodo, kad rinkimų teisės reglamentavimas turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją ir rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumą (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimą). Rinkimų kodekso 3 straipsnyje skelbiama, kad rinkimai taip pat turi atitikti skaidrumo, viešumo, teisingumo, sąžiningumo, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos reikalavimus. Minėtų rinkimų principų pažeidimai galėtų sudaryti prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu, pakirsti rinkėjų pasitikėjimą valstybės institucijų darbu.

49. Rinkimų kodekso 181 straipsnyje įtvirtinta, kad Vyriausioji rinkimų komisija pripažįsta rinkimų rezultatus rinkimų apygardoje negaliojančiais, jeigu nustato, be kita ko, kad pagal balsų skaičiavimo protokolus ar kitus rinkimų dokumentus negalima nustatyti rinkimų rezultatų (1 d. 3 p.). Pagal šio straipsnio 2 dalį laikoma, kad rinkimų rezultatų nustatyti negalima arba rinkimų rezultatams padaryta esminė įtaka, jeigu vienmandatėje rinkimų

apygardoje negalima nustatyti išrinkto kandidato arba kandidatų, dalyvaujančių pakartotiniame balsavime (1 p.); daugiamandatėje rinkimų apygardoje negalima nustatyti kandidatų sąrašų, dalyvaujančių paskirstant mandatus, arba kandidatų sąrašui tenkančių mandatų skaičių galima nustatyti tik daugiau kaip vieno mandato tikslumu (2 p.).

50. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija sprendžia, kad pakartotinio balsavimo metu kilusios kvestionuotinos rinkimų proceso aplinkybės, taip pat ir akivaizdaus teisinio neapibrėžtumo pakartotinio balsavimo metu faktas, apribota pareiškėjos teisė dalyvauti rinkimų politinėje kampanijoje ir vykdyti rinkimų agitaciją, kuri reikšmingai paveikė pareiškėjos galimybes naudotis savo pasyviąja rinkimų teise, susiklosčiusi ekstraordinarinė (išskirtinė) teisinė situacija paneigia rinkimų sąžiningumą ir visavertį aktyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose užtikrinimą, įvykusių rinkimų skaidrumą ir jų teisėtumą. Konstitucinių politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui keliamų reikalavimų, tokių kaip rinkimų vykdymas remiantis lygia rinkimų teise, laisvas ir sąžiningas varžymasis dėl mandato, skaidrumas, viešumas, neužtikrinimas, Rinkimų kodekso 3 straipsnyje įtvirtintų rinkimų principų pažeidimai ir lygios kandidatų rinkimų teisės (Rinkimų kodekso 5 str. 5 d.) neužtikrinimas nagrinėjamu atveju sudaro prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose rezultatų legitimumu ir teisėtumu. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, teisėjų kolegija sprendžia, kad pakartotinių Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimų metu nustatyti pažeidimai galėjo turėti reikšmingą įtaką rinkėjų apsisprendimui balsuoti už vieną ar kitą kandidatą, todėl negalima nustatyti tikrosios rinkėjų valios ir remiantis balsų skaičiavimo protokolais nustatyti rinkimų rezultatų Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose. Tai sudaro pagrindą, vadovaujantis Rinkimų kodekso 181 straipsnio 1 dalies 3 punktu, *inter alia* 2 dalies 1 punktu, 3 straipsniu, 5 straipsnio 5 dalimi, pripažinti pakartotinius rinkimų rezultatus Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose negaliojančiais.

51. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas įgalina Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ne tik patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir panaikinti skundžiamą teisės aktą (ar jo dalį), bet ir įpareigoti jį priėmusį viešojo administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitokį teismo patvarkymą (88 str. 2 p., 126 str. 1 d.). Be to, Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai, ne kartą yra konstatavęs (*inter alia* 1999 m. gruodžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2006 m. birželio 6 d., 2006 m. lapkričio 27 d., 2007 m. spalio 24 d., 2008 m. sausio 21 d. nutarimuose), kad teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose išreikštos teisės įgyvendinimą, garantuoti teisės viršenybę, apsaugoti žmogaus teises ir laisves. Iš Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies teismams kyla pareiga teisingai ir objektyviai išnagrinėti bylas, priimti motyvuotus ir pagrįstus sprendimus (Konstitucinio Teismo *inter alia* 2007 m. gegužės 15 d., 2008 m. rugsėjo 17 d., 2011 m. sausio 31 d. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo teismai, reiškia, kad konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne išorinę teismo vykdomo teisingumo regimybę, bet, svarbiausia, tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius teismo aktus), kurie savo turiniu nėra netei-

singi. Kaip ne kartą konstatuota Konstitucinio Teismo aktuose, vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija (Konstitucinio Teismo *inter alia* 2006 m. rugsėjo 21 d., 2008 m. sausio 21 d., 2011 m. sausio 31 d. nutarimai).

52. Vadovaujantis tuo, kad išdėstyta, Sprendimo dalis dėl Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatų tvirtinimo panaikinama ir, atsižvelgiant į teismui keliamą pareigą visapusiškai ir objektyviai išnagrinėti bylą bei įvykdyti teisingumą, į byloje susiklosčiusią ekstraordinarinę (išskirtinę) teisinę situaciją, taip pat į tai, kad byloje aptarti pažeidimai nustatyti būtent pakartotinio balsavimo metu, t. y. Visagino (Nr. 59) savivaldybės merų rinkimų antrajame ture, vertintina, kad tikslinga ir racionalu iš naujo organizuoti būtent pakartotinį balsavimą. Todėl Komisija įpareigojama iš naujo organizuoti pakartotinį balsavimą Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimuose, iš naujo organizuojant Visagino savivaldybės (Nr. 59) mero rinkimų antrą turą.

Dėl teismo išlaidų atlyginimo

53. Pareiškėja pateikė prašymą priteisti 1 179 Eur (su PVM) išlaidas, patirtas už skundo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui parengimą ir atstovavimą teismo posėdyje (išlaidoms pagrįsti pareiškėja pateikė 2023 m. kovo 30 d. PVM sąskaitą faktūrą Nr. JV005928 (II t., b. l. 19–21).

54. Teismo sprendimas priimtas pareiškėjos naudai, todėl ji turi teisę į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). ABTĮ 40 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. CPK 98 straipsnio 1 dalis nustato, kad šaliai, kurios naudai priimtas sprendimas, teismas priteisia iš antrosios šalies išlaidas už advokato ar advokato padėjėjo, dalyvavusio nagrinėjant bylą, pagalbą, taip pat už pagalbą rengiant procesinius dokumentus bei teikiant konsultacijas. CPK 98 straipsnio 2 dalis nustato, jog šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra nustatyta teisingumo ministro kartu su Lietuvos advokatų tarybos pirmininku patvirtintose rekomendacijose dėl užmokesčio dydžio.

55. Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 (2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija) patvirtintų Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio (toliau – ir Rekomendacijos) 7 punkte nustatyta, kad rekomenduojami priteistini užmokesčio už advokato civilinėse bylose teikiamas teisines paslaugas maksimalūs dydžiai apskaičiuojami taikant nustatytus koeficientus, kurių pagrindu imamas Lietuvos statistikos departamento skelbiamas užpraėjusio ketvirčio vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje (be individualių įmonių).

56. Iš pareiškėjos pateiktos 2023 m. kovo 30 d. PVM sąskaitos faktūros Nr. JV005928 matyti, kad už skundo teismui parengimą buvo apskaičiuota 750 Eur (be PVM) suma, o už atstovavimą teismo posėdyje – 225 Eur (be PVM) suma.

57. Rekomendacijų 8.2 punkte nurodyta, kad už ieškinio, priešieškinio, atsiliepimo į ieškinį ar priešieškinį parengimą rekomenduojamas priteisti maksimalus užmokesčio dydis koeficientais yra 2,5. Šioje byloje skundo teismui parengimo paslauga suteikta ir apmokėta 2023 m. I ketvirtyje, užpraėjusio ketvirčio (2022 m. III ketvirtis) vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje buvo 1 900,30 Eur (Rekomendacijų 7 punktas), todėl maksimalus galimas priteisti užmokesčio dydis už skundo parengimą sudaro 4 750,75 Eur. Kadangi pareiškėjos prašoma priteisti 750 Eur (be PVM) suma už skundo parengimą neviršija Rekomendacijų nustatyto dydžio, todėl ji priteistina pareiškėjai iš atsakovo.

58. Pagal Rekomendacijų 8.19 punktą maksimali išlaidų suma už vieną teisinių konsultacijų, atstovavimo teisme, pasirengimo teismo ar parengiamajam posėdžiui valandą, dalyvavimo derybose dėl taikos sutarties sudarymo valandą ar asmens atstovavimo ikiteisminėse ginčų sprendimo institucijose, jeigu tas pats ginčas vėliau tapo teisminiu, valandą apskaičiuojama taikant 0,1 koeficientą. Rekomendacijų 9 punkte nustatyta, kad teisinių paslaugų teikimo laiko suma skaičiuojama valandomis. Minutėmis skaičiuojamas laikas apvalinamas: iki 30 minučių atmetama, 30 ir daugiau minučių laikoma kaip valanda. Teismo posėdis Lietuvos vyriausiajame teisme vyko 2023 m. kovo 30 d. ir truko 2 val. 16 min., todėl vertintina, kad teismo posėdis truko 2 val., ir maksimali pareiškėjai priteistina suma už atstovavimą teisme yra 380,06 Eur (1 900,30 x 0,1 x 2). Kadangi išlaidos už atstovavimą teisme neviršija maksimalių rekomenduojamų priteisti užmokesčio sumų, pareiškėjai priteistina iš atsakovo 225 Eur (be PVM) suma. Apibendrindama teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjai iš viso priteistina iš atsakovo 1 179 Eur (su PVM) bylinėjimosi išlaidų, patirtų Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, suma.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 40–41 straipsniais, 88 straipsnio 2 punktu, 126 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjos D. Š. skundą tenkinti.

Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2023 m. kovo 24 d. sprendimo Nr. Sp-77 „Dėl galutinių 2023 m. kovo 5 d. savivaldybių tarybų ir merų rinkimų rezultatų Alytaus rajono, Anykščių rajono, Biržų rajono, Elektrėnų, Ignalinos rajono, Jurbarko rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kelmės rajono, Kėdainių rajono, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kupiškio rajono, Lazdijų rajono, Mažeikių rajono, Pagėgių, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Radviliškio rajono, Raseinių rajono, Skuodo rajono, Šakių rajono, Šiaulių rajono, Šilalės rajono, Šilutės rajono, Telšių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Utenos rajono, Varėnos rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono, Visagino ir Zarasų rajono savivaldybėse nustatymo“ dalį dėl Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimų rezultatų tvirtinimo, panaikinti.

Įpareigoti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisiją iš naujo organizuoti pakartotinį balsavimą Visagino (Nr. 59) savivaldybės mero rinkimuose.

Priteisti pareiškėjai D. Š. iš atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 1 179 Eur (vieną tūkstantį vieną šimtą septyniasdešimt devynis eurus) bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.

Sprendimas neskundžiamas.

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

3.1. Bylos dėl socialinės apsaugos

3.1.1. Dėl pareigūnų ir karių valstybinės pensijos skyrimo pareigūnui, iki stojimo į tarnybą padariusiam tyčinę nusikalstamą veiką

Ginčui aktualiu laikotarpiu krašto apsaugos sistemos organizavimo, valdymo ir kontrolės pagrindus bei karo tarnybos atlikimo tvarką reglamentuojančiuose įstatymuose nuteisimas už tyčinio nusikaltimo padarymą, kaip nesuderinamas su profesinės karo tarnybos autoritetu, taigi ir galimybe lygiomis sąlygomis būti priimtam į profesinę karo tarnybą, buvo apibrėžtas neišnykusio teistumo bei nepasibaigusio bausmės vykdymo atidėjimo aplinkybėmis, o galimybės eiti profesinės karo tarnybos pareigas atveju – profesinės karo tarnybos laikotarpiu. Šiuo aspektu vertinant į profesinę karo tarnybą jau priimto kario teisinį statusą (inter alia (be kita ko) tam tikras su šiuo statusu susijusias į profesinę karo tarnybą jau priimto asmens socialines garantijas), nuteisimo už tyčinės nuskalstamos veikos padarymą aplinkybė yra reikšminga tuo atveju, jeigu tokia nusikalstama veika buvo padaryta laikotarpiu, kai asmuo ėjo pareigas profesinėje karo tarnyboje (31 punktas).

Įvertinus Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto reguliavimo raidą, matyti, kad pagrindas neskirti asmeniui valstybinės pensijos buvo ir tebėra siejamas su nuteisimo už tyčinio nusikaltimo padarymą faktu, įstatyme atskirai nedetalizuojant sąvokos „nuteistas“ turinio bei nusikalstamos veikos padarymo laikotarpio. Tačiau tiek Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas (taip pat iki jo galioję analogiškus teisinius santykius reglamentavę įstatymai), tiek Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas yra specialieji profesinės karo tarnybos bei iš jos kylančių papildomų socialinių garantijų teisinius santykius reglamentuojantys teisės aktai. Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas reguliuoja būtent Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatyme įtvirtinto profesinės karo tarnybos kario teisinio statuso pagrindu įgyjamos teisės į kario valstybinę pensiją įgyvendinimo tvarką. Todėl šių teisės aktų nuostatas būtina vertinti sistemiškai, o juose įtvirtintos sąvokos neturėtų būti suprantamos ir aiškinamos skirtingai (35 punktas).

Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą (įskaitant profesinę karo tarnybą), be kita ko, apimančios į tokią tarnybą jau įstojusio asmens teisę būti vertinamam vienodai su kitais į profesinę karo tarnybą įstojusiais asmenimis, kurių teisinė padėtis yra vienoda, požiūriu asmens nuteisimo už tyčinės nusikalstamos veikos padarymą faktas svarbus tiek, kiek tokia tyčinė nusikalstama veika yra padaryta profesinės karo tarnybos laikotarpiu. Ši išvada yra aktuali ir sprendžiant dėl profesinę karo tarnybą baigusio asmens teisės į valstybinę pensiją įgijimo (36 punktas).

***

Byloje susiklosčius aplinkybėms, kai pareiškėjas į profesinę karo tarnybą stojo išnykus teistumui, atsiradusiam dėl 1991 metais padarytos tyčinės nusikalstamos veikos, buvo į šią tarnybą priimtas, joje pareigas ėjo 2007–2021 m. ir iš jos buvo atleistas dėl sveikatos būklės (t. y. ne dėl kokių nors tarnybai keliamų reikalavimų pažeidimo, šiurkštaus Konstitucijos ir įstatymų pažeidimo, priesaikos sulaužymo, piktnaudžiavimo tarnyba ir / ar kario vardo pažeminimo), padaryta išvada, kad Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies prasme konstitucinius proporcingumo ir lygiateisiškumo principus atitiktų toks Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo ir Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo nuostatų aiškinimas, pagal kurį iki tarnybos įvykę pareiškėjo biografijos faktai būtų siejami su jo priėmimo į profesinę karo tarnybą pagrindais, o sąlygos pareiškėjui įgyti teisę į valstybinę pensiją – tik su jo veikla profesinės karo tarnybos laikotarpiu. Todėl konstatuota, kad pareiškėjas turėjo konstitucinę teisę būti vienodai vertinamas kartu su kitais į profesinę karo tarnybą įstojusiais ir ją dėl sveikatos būklės baigusiais kariais, bei teisę reikalauti, kad valstybė vykdytų įstatymu prisiimtą įsipareigojimą tokiems asmenims mokėti nustatyto dydžio valstybinę pensiją (37 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-627-624/2023
Teisminio proceso Nr. 3-65-3-00435-2021-4
Procesinio sprendimo kategorija 7.5.3

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

2023 m. gegužės 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono (pranešėjas), Beatos Martišienės, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo V. Z. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2022 m. gegužės 5 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo V. Z. skundą atsakovams Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Panevėžio skyriui ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas V. Z. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, kuriuo prašė: 1) panaikinti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsau-

gos ir darbo ministerijos (toliau – ir VSDFV) Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimą Nr. VPE_SP5-380 „Dėl atsisakymo V. Z. skirti pareigūnų ir karių valstybinę pensiją“ (toliau – ir VSDFV Panevėžio skyriaus sprendimas); 2) panaikinti VSDFV 2021 m. spalio 12 d. sprendimą Nr. (18.2) I-7399 „Dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimo Nr. VPE_SP5-380“ (toliau – ir VSDFV sprendimas); 3) įpareigoti atsakovus iš naujo išnagrinėti pareiškėjo prašymą skirti jam pareigūnų ir karių valstybinę pensiją (toliau – ir valstybinė pensija).

2. Pareiškėjas nurodė, kad buvo laikomas neteistu, todėl buvo priimtas į privalomąją, profesinę karo tarnybą bei vidaus reikalų tarnybą. Tarnybos metu jokių nuobaudų neturėjo, už gerą tarnybą buvo skatinamas, apdovanojamas ir keliamas į aukštesnes pareigas. Leidimas dirbti su įslaptinta informacija teistiems ir nepatikimiems asmenims neišduodamas, o pareiškėjas jį turi, taigi pareiškėjas nėra teistas. Prieš priimant į tarnybą statutiniu pareigūnu, pareiškėjas atsakingų pareigūnų ir (ar) valstybės tarnautojų nebuvo įspėtas, kad negaus valstybinės pensijos už ištarnautą laiką. Pareiškėjo teistumas netrukdė jo tarnybai kariuomenėje ir vidaus reikalų sistemoje, tačiau trukdo gauti pensiją už ištarnautus metus. Sudarant profesinės karo tarnybos sutartį, pareiškėjas pateikė visą informaciją apie teistumą ir buvo priimtas į profesinę karo tarnybą, nors tai prieštaravo teisės aktų reikalavimams. Pareiškėjo įsitikinimu, Lietuvos Respublikos pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (toliau – ir Pensijų įstatymas) 13 straipsnio 3 dalis jam negali būti taikoma, nes jo teistumas yra išnykęs. Neskyrus pareiškėjui valstybinės pensijos, buvo pažeistas teisėtų lūkesčių principas.

3. Atsakovas VSDFV Panevėžio skyrius atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

4. VSDFV Panevėžio skyrius nurodė, kad pareiškėjas Kauno miesto teismo 1991 m. balandžio 17 d. nuosprendžiu baudžiamojoje byloje Nr. 22-1-00089-91 nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą. VSDFV Panevėžio skyrius skundžiamu sprendimu neskyrė pareiškėjui valstybinės pensijos, remdamasis Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2011 m. lapkričio 17 d. nutarime pasisakė, kad teistumo pasibaigimas, kai asmuo baudžiamosios justicijos požiūriu nebelaikomas teistu, negali būti suprantamas taip, kad išnyksta pats asmens nuteisimo faktas, ir nereiškia, kad kituose teisinių santykių srityse negali būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo buvo teistas. Remiantis Konstitucinio Teismo išaiškinimu, sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi, t. y. teistumas baudžiamosios justicijos požiūriu gali pasibaigti ar būti panaikintas, bet pats asmens nuteisimo faktas niekaip negali būti panaikintas ir visada lieka jo gyvenimo faktu ir biografijos dalimi. Įstatymų leidėjas nenustatė galimybės skirti valstybinę pensiją išnykus asmens teistumui.

5. Atsakovas VSDFV atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti.

6. VSDFV nurodė, kad faktas, jog pareiškėjas teismo nuosprendžiu nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą, buvo esminis, sprendžiant dėl jo teisės į valstybinę pensiją. Šią pensiją, vadovaujantis Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi, pareiškėjui atsisakyta skirti teisėtai ir pagrįstai, nes pareiškėjas neatitiko įstatyme nustatytų valstybinės pensijos skyrimo sąlygų. Teisėtų lūkesčių principas nepažeistas, nes pareiškėjas nebuvo įgijęs teisės į pareigūnų pensiją (ji pareiškėjui nebuvo paskirta).

II.

7. Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmai 2022 m. gegužės 5 d. sprendimu atmetė pareiškėjo V. Z. skundą.

8. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad: Kauno miesto teismo 1991 m. balandžio 17 d. nuosprendžiu baudžiamojoje byloje Nr. 22-1-00089-91 pareiškėjas nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą; Lietuvos kariuomenės vado 2021 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. PK-839 dėl pareiškėjo sveikatos būklės nutraukta su juo sudaryta profesinės karo tarnybos sutartis, pareiškėjas išleistas į atsargą, paskirtas atlikti tarnybą rezerve; VSDFV Panevėžio skyriaus sprendimu pareiškėjui, kaip už tyčinio nusikaltimo padarymą nuteistam asmeniui, atsisakyta skirti pareigūnų ir karių valstybinę pensiją; šį sprendimą pareiškėjas apskundė VSDFV, kuri jo skundą atmetė.

9. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta imperatyvi nuostata, kad nuteistiems už tyčinių nusikaltimų padarymą asmenims valstybinė pensija neskiriama, o byloje nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas teismo nuosprendžiu baudžiamojoje byloje buvo nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą. Vadovaudamasis Konstitucinio Teismo praktika, suformuota nagrinėjant pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo klausimus, kurioje konstatuota, kad įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į valstybės tarnybos specifiką, gali nustatyti, kad pareigūnams, *inter alia* (be kita ko) padariusiems tyčinį nusikaltimą, valstybinė pensija neskiriama, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad nagrinėjamu atveju įstatymų leidėjas pasinaudojo minėta galimybe, patvirtindamas Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies nuostatą.

10. Vertindamas pareiškėjo argumentus dėl jo teistumo išnykimo, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog teistumas lemia asmeniui tik įstatymuose nustatytas specialias baudžiamąsias teisines pasekmes; teistumo pasibaigimas, t. y. kai asmuo baudžiamosios justicijos požiūriu nebelaikomas teistu, negali būti suprantamas taip, kad išnyksta pats asmens nuteisimo faktas, taip pat tai nereiškia, kad kitose teisinių santykių srityse, pavyzdžiui, vertinant asmens reputaciją, negali būti atsižvelgiama į tai, ar asmuo buvo teistas. Atsižvelgęs į Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi – teistumas baudžiamosios justicijos požiūriu gali pasibaigti ar būti panaikintas, bet pats asmens nuteisimo faktas niekaip negali būti panaikintas ir visada lieka jo gyvenimo biografijos dalimi ir faktu, kuris Pensijų įstatymo prasme yra reikšmingas vertinant pareiškėjo atitiktį reikalavimams valstybinei pensijai skirti.

11. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, jog Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje nėra įtvirtinta, kad asmuo už tyčinio nusikaltimo padarymą turi būti teistas būtent tarnybos metu, joje įtvirtinta būtinoji sąlyga valstybinei pensijai gauti – nebūti nuteistam už tyčinių nusikaltimų padarymą, todėl aplinkybė, kad pareiškėjas nusikaltimą padarė ne tarnybos metu, nagrinėjamu atveju neturi reikšmės.

12. Pirmosios instancijos teismas nepagrįstu laikė pareiškėjo argumentą dėl teisėtų lūkesčių principo pažeidimo, šiuo aspektu pažymėjo, jog vienas iš teisėtų lūkesčių principo elementų yra teisių, įgytų pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją, jai neprieštaraujančius įstatymus ir kitus teisės aktus, apsauga. Nagrinėjamu atveju po pareiškėjo įvykdyto nusikaltimo valstybinė pensija jam nebuvo paskirta, galiojo Pensijų įstatymo 13

straipsnio 3 dalyje įtvirtinta imperatyvi sąlyga tokiai pensijai gauti, todėl šią sąlygą pažeidęs pareiškėjas negalėjo turėti teisėtų lūkesčių ateityje gauti valstybinę pensiją.

III.

13. Pareiškėjas V. Z. apeliaciniame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2022 m. gegužės 5 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjo skundą.

14. Pareiškėjas pakartotinai akcentuoja, kad tarnybos laikotarpiu nepažeidė jokių įstatymų, buvo tik skatinamas. Pareiškėjas įžvelgia įstatymų koliziją byloje nagrinėjamu aspektu, kelia klausimą, kodėl prieš priimant į tarnybą jis atsakingų pareigūnų nebuvo įspėtas, kad pagal dabartinį VSDFV Panevėžio skyriaus ir VSDFV aiškinimą, jis negaus valstybinės pensijos. Pareiškėjas taip pat pabrėžia, kad priimant į profesinę karo tarnybą jis buvo patikrintas, atkreipia dėmesį, kad asmenys, teisti už tyčinius nusikaltimus, nei į savanorišką, nei į profesinę karo bei vidaus reikalų tarnybą nėra priimami.

15. Pareiškėjas nurodo, kad Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje, gindamas asmens teisę į pensiją, iš esmės nedaro skirtumo tarp socialinio draudimo ir valstybinių pensijų, todėl atsisakymas pareiškėjui skirti valstybinę pensiją yra antikonstitucinis sprendimas, kuriuo pažeidžiamas teisėtų lūkesčių apsaugos principas.

16. Apeliaciniame skunde pažymima, jog pareiškėjo nuteisimo metu (1991 metais) jis dar nebuvo pareigūnas, netarnavo kariuomenėje, o Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas, kuriuo rėmėsi pirmosios instancijos teismas, priimtas praėjus aštuoniolikai metų po pareiškėjo nuteisimo, seniai išnykus pareiškėjo teistumui, taip pat po pareiškėjo priėmimo į tarnybą, todėl atgal neturėtų galioti, nes galiojimas atgal minėtame nutarime nenurodytas. Tarnybos laikotarpiu, pareiškėjas nepažeidė Konstitucijos ar įstatymų, nesulaužė priesaikos, nepadarė tyčinio nusikaltimo, todėl, pareiškėjo nuomone, jam turi būti skirta valstybinė pensija.

17. Pasak pareiškėjo, atgal negalioja ir Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas, kuriame pateiktas išaiškinimas dėl teistumo. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į prieštaravimą, kad pasibaigęs asmens teistumas negadina jo reputacijos dėl tinkamumo karo tarnybai, tačiau neatitinka reputacijos užtarnautai valstybinei pensijai gauti.

18. Atsakovas VSDFV Panevėžio skyrius atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

19. VSDFV Panevėžio skyrius pritaria pirmosios instancijos teismo išvadoms, kad Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje nėra įtvirtinta, jog asmuo turi būti teistas už tyčinių nusikaltimų padarymą būtent tarnybos metu, jame įtvirtinta būtinoji sąlyga valstybinei pensijai gauti – nebūti nuteistam už tyčinių nusikaltimų padarymą. Šias išvadas patvirtina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

20. VSDFV Panevėžio skyrius nepagrįstais laiko ir pareiškėjo argumentus, susijusius su Konstitucinio Teismo nutarimų netaikymu, akcentuoja, kad Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog įstatymų leidėjo diskrecija nustatant valstybinių pensijų skyrimą yra platesnė nei reglamentuojant kitas pensijas, jų skyrimo sąlygos gali būti labai įvairios ir priklausyti *inter alia* nuo tarnybos ypatumų, ekonominių valstybės išgalių, įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali nustatyti ir tam tikrus atvejus, kada valstybinė pensija asmeniui neskiriama (esant įstatyme numatytoms aplinkybėms). Valstybinių

pensijų ypatumai leidžia įstatymų leidėjui, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes ir paisant Konstitucijos normų bei principų, nustatyti atitinkamas šios pensijos skyrimo sąlygas. Visi teisę kuriantys ir taikantys subjektai, taikydami Konstituciją privalo paisyti oficialios konstitucinės doktrinos, jie negali aiškinti Konstitucijos nuostatų kitaip, nei savo aktuose yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas.

21. Atsakovas VSDFV atsiliepime į apreiškėjo apeliacinį skundą prašo jį atmesti, dėsto argumentus, analogiškus nurodytiems VSDFV Panevėžio skyriaus atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

22. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl VSDFV Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimo Nr. VPE_SP5-380, kuriuo pareiškėjui V. Z. neskirta pareigūnų ir karių valstybinė pensija, teisėtumo ir pagrįstumo. Pareiškėjas taip pat prašo panaikinti VSDFV 2021 m. spalio 12 d. sprendimą Nr. (18.2) I-7399, priimtą ginčą išnagrinėjus išankstine ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka.

23. Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundą, nustatęs, kad pareiškėjas Kauno miesto teismo 1991 m. balandžio 17 d. nuosprendžiu baudžiamojoje byloje nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą, o Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta imperatyvi nuostata, pagal kurią nuteistiems už tyčinių nusikaltimų padarymą asmenims pareigūnų ir karių valstybinė pensija neskiriama. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, aptariamu atveju aplinkybė, kad pareiškėjas nusikaltimą padarė iki tarnybos, neturi reikšmės, o sąvokos „teistas“ ir „turintis teistumą“ iš esmės skiriasi.

24. Pareiškėjas su tokiomis pirmosios instancijos teismo išvadomis nesutinka, apeliacinį skundą iš esmės grindžia argumentais, jog nuteisimo metu (1991 metais) jis dar nebuvo pareigūnas, netarnavo kariuomenėje, teistumo faktas nebuvo kliūtis priimti jį į tarnybą; Konstitucinio Teismo išaiškinimai, kuriais rėmėsi pirmosios instancijos teismas, pateikti po pareiškėjo nuteisimo, seniai išnykus pareiškėjo teistumui, todėl atgal negalioja, o atsisakymas skirti valstybinę pensiją pareiškėjui yra antikonstitucinis sprendimas, pažeidžiantis teisėtų lūkesčių apsaugos principą.

25. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Byloje nustatytos faktinės aplinkybės ir su jomis susijęs privalomosios ir profesinės karo tarnybos teisinių santykių reguliavimas

26. Byloje nustatyta, kad: pareiškėjas Kauno miesto teismo 1991 m. balandžio 17 d. nuosprendžiu baudžiamojoje byloje Nr. 22-1-00089-91 nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą, jam paskirta pataisos darbų be laisvės atėmimo bausmė; pareiškėjas 1991 m. lapkričio 18 d.–1992 m. spalio 27 d. atliko privalomąją karo tarnybą, o nuo 2007 m. sausio 8 d. pareiškėjas priimtas į profesinę karo tarnybą Lietuvos kariuomenės Sausumos pajėgų Juozo Vitkaus inžinerijos batalione; Lietuvos kariuomenės Juozo Vitkaus inžinerijos bataliono vado 2021 m. birželio 15 d. įsakymu Nr. P-209 pareiškėjas nuo 2021 m. birželio 14 d. atleistas iš pareigų; Lietuvos kariuomenės vado 2021 m. birželio 25 d. įsakymu Nr. PK-839 nutraukta su pareiškėju sudaryta profesinės karo tarnybos sutartis, pareiškėjas išleistas iš profesinės karo tarnybos į atsargą; pareiškėjas 2021 m. birželio 30 d. VSDFV Panevėžio skyriui pateikė prašymą skirti valstybinę pensiją už tarnybą; byloje skundžiamu VSDFV Panevėžio skyriaus sprendimu atsisakyta tenkinti šį pareiškėjo prašymą, motyvuojant tuo, kad pareiškėjas yra nuteistas už tyčinio nusikaltimo padarymą; nagrinėjant pareiškėjo skundą išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarka, VSDFV sprendimu pareiškėjo skundas atmestas.

27. Kaip minėta, byloje skundžiamas VSDFV Panevėžio skyriaus sprendimas atsisakyti skirti pareiškėjui valstybinę pensiją priimtas motyvuojant Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, įvertinus aplinkybę, kad pareiškėjas buvo teistas už tyčinio nusikaltimo padarymą. Pareiškėjas argumentuoja, kad nusikalstama veika, už kurią jis buvo nuteistas, padaryta iki jo tarnybos kariuomenėje, be to, teistumo faktas nebuvo kliūtis nei privalomajai karo tarnybai, nei priimti jį į profesinę karo tarnybą.

28. Šiuo aspektu pažymėtina, jog Konstitucinio Teismo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje akcentuojama, kad piliečio konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą, kaip kiekvieno asmens konstitucinės teisės laisvai pasirinkti darbą atmaina, ypač atsižvelgiant į Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostatą „lygiomis sąlygomis“, yra sietina su konstituciniu asmenų lygiateisiškumo (asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams) principu. Konstituciniai reikalavimai asmenims, kurie siekia įgyvendinti arba jau yra įgyvendinę savo teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, – tai, pirma, reikalavimai asmenims, stojantiems į valstybės tarnybą, ir, antra, reikalavimai valstybės tarnautojams. Su minėtomis dviem reikalavimų grupėmis atitinkamai yra susijusios konstituciškai pagrįstos ir būtinos garantijos asmenims, stojantiems į valstybės tarnybą, ir garantijos valstybės tarnautojams. Valstybės tarnybos santykiai apima santykius, susijusius su piliečio teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, įgyvendinimu, taip pat santykius, susiklostančius piliečiui įstojus į valstybės tarnybą ir einant pareigas valstybės tarnyboje (žr. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą).

29. Priėmimo į privalomąją bei profesinę karo tarnybą bei šios tarnybos teisinius santykius nagrinėjamai bylai aktualiu laikotarpiu reglamentavo Lietuvos Respublikos laikinasis krašto apsaugos prievolės įstatymas, Lietuvos Respublikos krašto apsaugos tarnybos įstatymas bei Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas (toliau – ir KASOKTĮ).

29.1. Laikinojo krašto apsaugos prievolės įstatymo (1990 m. liepos 17 d. įstatymo Nr. I-384 redakcija; įstatymas neteko galios 1996 m. lapkričio 6 d.) 23 straipsnio 3 dalyje buvo nustatyta, kad asmenys, kurie teismo nuosprendžiu nuteisti laisvės atėmimo bausme daugiau kaip 3 metams, tikrojon krašto apsaugos tarnybon neimami.

29.2. Krašto apsaugos tarnybos įstatymo (1990 m. lapkričio 20 d. įstatymo Nr. I-798 redakcija; įstatymas neteko galios 1996 m. spalio 18 d.) 31 straipsnio 5 punkte buvo nustatyta, kad iš užimamų pareigų karininkai atleidžiami patraukus baudžiamojon atsakomybėn. Krašto apsaugos tarnybos įstatymo (1996 m. rugsėjo 25 d. įstatymo Nr. I-1548 redakcija; įstatymas neteko galios nuo 1998 m. gegužės 27 d.) 27 straipsnio 1 dalies 3 punkte buvo nustatyta, kad profesionaliosios karo tarnybos sutartis turi būti nutraukta, kai įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo karys nuteisiamas už tyčinį nusikaltimą arba kuriuo kariui skiriama bausmė, dėl kurios negalima tęsti tarnybos.

29.3. KASOKTĮ 38 straipsnio 1 dalies 3 punkte (1998 m. gegužės 5 d. įstatymo Nr. VIII-723 redakcija) nustatyta, kad profesinės karo tarnybos kario ar kario savanorio sutartis turi būti nutraukiama ir karys atleidžiamas iš tarnybos krašto apsaugos sistemoje, kai įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo karys nuteisiamas už tyčinį nusikaltimą arba kuriuo kariui skiriama bausmė, dėl kurios negalima tęsti tarnybos. 1999 m. liepos 7 d. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 2, 3, 10, 11, 13, 25, 26, 28, 31, 34, 38, 39, 40, 43, 45, 46, 48, 50, 53, 54, 55, 56, 60, 62, 63, 64, 65, 68, 72, 73 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 77^1 straipsniu įstatymu, įsigaliojusiu nuo 1999 m. liepos 23 d., KASOKTĮ papildytas nuostata, kad profesinės karo tarnybos kariais negali būti asmenys, teisti už tyčinius nusikaltimus (28 str. 4 d. 1 p.). Nuo 2006 m. liepos 1 d. įsigaliojusiu Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 2, 7, 10, 16, 18, 21, 24, 28, 36, 46, 49, 50, 52, 53, 56, 59, 65, 67, 68, 77^1 straipsnių, penktojo skirsnio pavadinimo pakeitimo ir įstatymo papildymo 23^1 ir 77^2 straipsniais įstatymu KASOKTĮ papildytas 23^1 straipsniu, kuriame nustatyta, kad Lietuvos kario priesaikos sulaužymu, be kita ko, laikomas tyčinės nusikalstamos veikos padarymas.

29.4. Nuo 2015 m. liepos 1 d. įsigaliojusiu Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo Nr. VIII-723 13, 18, 20, 28, 29, 31, 35, 38, 54, 56, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 65^1, 67, 68, 72 ir 77^2 straipsnių pakeitimo įstatymu pakeistas KASOKTĮ 28 straipsnio 4 dalies 1 punktas, jame nustatant, kad profesinės karo tarnybos kariais negali būti asmenys, atlikę laisvės atėmimo bausmę, ir teisti asmenys, kol neišnykęs teistumas ar nepasibaigęs bausmės vykdymo atidėjimo laikotarpis. 2015 m. vasario 20 d. šio įstatymo Aiškinamajame rašte Nr. XIIP-1445(2), be kita ko, nurodyta, kad „Įstatyme neatskleistas sąvokos „teistas“ turinys, todėl priimant asmenis į profesinę karo tarnybą, <...> kyla Įstatymo 28 straipsnio 4 dalies 1 punkto <...> nuostatų praktinio taikymo problemų, t. y. neaišku, kokią reikšmę vertinant, ar asmuo laikytinas teistu, turi teistumo panaikinimo ir pasibaigimo aplinkybė. <...> absoliutus ribojimas priimti asmenis į profesinę karo tarnybą, nustačius vienintelį kriterijų, t. y. nuteisimą už tyčinius nusikaltimus, būtų neproporcingai didelis siekiamam tikslui“.

30. Pateiktą teisinį reguliavimą įvertinus byloje nustatytų aplinkybių bei Konstitucinio Teismo išaiškinimų dėl Konstitucijoje įtvirtintos teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą kontekste, konstatuotina, jog: 1) 1991 m. lapkričio 18 d.–1992 m. spalio 27 d. laikotarpiu, kai pareiškėjas atliko privalomąją karo tarnybą, įstatyme nebuvo

su teistumu už tyčinius nusikaltimus susijusių ribojimų priimti asmenis į tokią tarnybą (pagrindas neimti į tokią tarnybą buvo siejamas tik su ilgesnės nei 3 metų laisvės atėmimo bausmės atlikimu (kaip minėta, pareiškėjui laisvės atėmimo bausmė nebuvo paskirta); 2) nuo 1999 m. liepos 23 d. įsigaliojo įstatymo nuostata, kad „profesinės karo tarnybos kariais negali būti asmenys, teisti už tyčinius nusikaltimus“; 3) atsižvelgdamas į tai, kad įstatyme neatskleistas sąvokos „teistas“ turinys, bei siekdamas išvengti praktikoje kylančių teisės nuostatų taikymo neaiškumų, įstatymo leidėjas patikslino „teistumo“ sąvoką priėmimo į profesinę karo tarnybą prasme, nurodydamas, kad į profesinę karo tarnybą negali būti priimti teisti asmenys, kol neišnykęs teistumas ar nepasibaigęs bausmės vykdymo atidėjimo laikotarpis (ši sąlyga netaikoma asmenims, atlikusiems laisvės atėmimo bausmę); 4) tyčinio nusikaltimo padarymas ir nuteisimas už jį, kaip atleidimo iš profesinės karo tarnybos pagrindas, nagrinėjamoje byloje aktualiu ginčo laikotarpiu susietas su aplinkybe, kad už tokį nusikaltimą asmuo nuteisiamas jau būdamas kariu, t. y. laikotarpiu, kai asmuo yra davęs kario priesaiką, priimtas ir eina pareigas profesinėje karo tarnyboje.

31. Vadinasi, nagrinėjamam ginčui aktualiu laikotarpiu krašto apsaugos sistemos organizavimo, valdymo ir kontrolės pagrindus bei karo tarnybos atlikimo tvarką reglamentuojančiuose įstatymuose nuteisimas už tyčinio nusikaltimo padarymą, kaip nesuderinamas su profesinės karo tarnybos autoritetu, taigi ir galimybe lygiomis sąlygomis būti priimtam į profesinę karo tarnybą, buvo apibrėžtas neišnykusio teistumo bei nepasibaigusio bausmės vykdymo atidėjimo aplinkybėmis, o galimybės eiti profesinės karo tarnybos pareigas atveju – profesinės karo tarnybos laikotarpiu. Kitaip tariant, šiuo aspektu vertinant į profesinę karo tarnybą jau priimto kario teisinį statusą (*inter alia* (be kita ko) tam tikras su šiuo statusu susijusias į profesinę karo tarnybą jau priimto asmens socialines garantijas), nuteisimo už tyčinės nuskalstamos veikos padarymą aplinkybė yra reikšminga tuo atveju, jeigu tokia nusikalstama veika buvo padaryta laikotarpiu, kai asmuo ėjo pareigas profesinėje karo tarnyboje. Šią išvadą patvirtina byloje nustatyta aplinkybė, kad pareiškėjas, išnykus jo teistumui pagal Kauno miesto teismo 1991 m. balandžio 17 d. nuosprendį, 2007 m. sausio 8 d. buvo priimtas į profesinę karo tarnybą.

Dėl Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalies taikymo

32. Konstitucinis Teismas savo praktikoje taip pat yra pabrėžęs, jog įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į valstybės tarnybos specifiką, gali nustatyti, kad pareigūnams, *inter alia* šiurkščiai pažeidusiems Konstituciją ar įstatymus, sulaužiusiems priesaiką, padariusiems tyčinį nusikaltimą, pareigūnų ir karių valstybinė pensija neskiriama. Įstatymų leidėjas, nustatydamas pareigūnų ir karių valstybinės pensijos skyrimo, mokėjimo ir kitas sąlygas, turi paisyti ir iš Konstitucijos 29 straipsnio kylančio reikalavimo, kad pareigūnai ir kariai, kurių teisinė padėtis yra vienoda, kai tarp jų nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad tokių pareigūnų ir karių nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas, būtų traktuojami vienodai. Skirtingos pareigūnų ir karių valstybinės pensijos skyrimo sąlygos gali būti nustatytos atsižvelgiant į pareigūnų ir karių teisinės padėties skirtumus, ypatumus, *inter alia* skirtingus jų atleidimo iš tarnybos pagrindus. Pareigūnų ir karių, kuriems pagal Pensijų įstatymą yra skiriama pareigūnų ir karių valstybinė pensija, statusas lemia ir tam tikrus didesnius įsipareigojimus valstybei bei griežtesnę jų atsakomybę. Pareigūnai ir kariai privalo savo tarnybą atlikti nepriekaištingai, nepiktnau-

džiauti jiems įstatymuose nustatytais įgaliojimais, savo elgesiu nežeminti pareigūno ar kario vardo, garbės ir orumo tarnyboje ar ne jos metu. Valstybė, nustatydama tokį teisinį reguliavimą, kad asmenys, atitinkantys įstatyme nustatytas sąlygas (išėjimas iš tarnybos, tarnybos stažas, amžius ir kt.), įgyja teisę į tam tikrą įstatyme nustatytą pensiją už tarnybą, kartu prisiima įpareigojimą tokią pensiją paskirti ir ją mokėti. Asmuo, atitinkantis įstatyme nustatytas sąlygas, turi teisę reikalauti, kad valstybė vykdytų įstatymu prisiimtą įsipareigojimą ir mokėtų nustatyto dydžio išmokas (žr. Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimą).

33. Paskirtos valstybinės pensijos nutraukimo aspektu Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Pensijų įstatymo teisinis reguliavimas, pagal kurį asmeniui, kuriam paskirta ir mokama pareigūnų ir karių valstybinė pensija, šios pensijos mokėjimas yra nutraukiamas po to, kai jis nuteisiamas už tyčinio nusikaltimo padarymą, t. y. po to, kai toks asmuo jau yra teismo nubaustas už tyčinio nusikaltimo padarymą, reiškia, kad asmuo, kuriam yra paskirta ir mokama pareigūnų ir karių valstybinė pensija ir kurį teismas jau yra nubaudęs už tyčinio nusikaltimo padarymą, yra nubaudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą jam pritaikant turtinio pobūdžio sankciją (asmeniui paskirtos ir iki tol mokėtos pareigūnų ir karių valstybinės pensijos mokėjimo nutraukimą), kuri savo griežtumu prilygsta kriminalinei bausmei. Tokiu teisiniu reguliavimu yra pažeidžiama Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalis (žr. Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimą).

34. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo (1994 m. gruodžio 13 d. įstatymo Nr. I-693 redakcija, įsigaliojusi nuo 1995 m. sausio 1 d. (2007 m. sausio 18 d. įstatymu Nr. X-1027 pavadinimas pakeistas į Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymą) 13 straipsnio 3 dalyje buvo nustatyta, kad nuteistiems už tyčinių nusikaltimų padarymą asmenims pareigūnų ir karių valstybinė pensija neskiriama, o paskirtoji pensija nebemokama. 2004 m. gegužės 18 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 13 straipsnio pakeitimo įstatymu Nr. IX-2239 13 straipsnio 3 dalis pakeista, nustatant, kad nuteistiems už tyčinių nusikaltimų padarymą asmenims pareigūnų ir karių valstybinė pensija neskiriama. Aptariama nuostata dar kartą pakeista 2014 m. balandžio 17 d. Lietuvos Respublikos pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo Nr. I-693 13 straipsnio pakeitimo įstatymu (galiojo pareiškėjo kreipimosi į VSDFV Panevėžio skyrių momentu ir tebegalioja šiuo metu), nustatant, jog nuteistiems už tyčinių nusikaltimų padarymą asmenims pareigūnų ir karių valstybinė pensija neskiriama. Sprendimas dėl pareigūnų ir karių valstybinės pensijos skyrimo asmeniui, kuris yra įtariamasis arba kaltinamasis baudžiamajame procese, priimamas nutraukus ikiteisminį tyrimą, baudžiamąją bylą arba įsiteisėjus teismo nuosprendžiui. Nutraukus ikiteisminį tyrimą, baudžiamąją bylą arba įsiteisėjus išteisinamajam nuosprendžiui, pareigūnų ir karių valstybinė pensija skiriama už visą laikotarpį nuo teisės į pensiją atsiradimo dienos.

35. Įvertinus Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto reguliavimo raidą, matyti, kad pagrindas neskirti asmeniui valstybinės pensijos buvo ir tebėra siejamas su nuteisimo už tyčinio nusikaltimo padarymą faktu, įstatyme atskirai nedetalizuojant sąvokos „nuteistas“ turinio bei nusikalstamos veikos padarymo laikotarpio. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad tiek KASOKTĮ (taip pat iki jo galioję analogiškus

teisinius santykius reglamentavę įstatymai), tiek Pensijų įstatymas yra specialieji profesinės karo tarnybos bei iš jos kylančių papildomų socialinių garantijų teisinius santykius reglamentuojantys teisės aktai. Pensijų įstatymas reguliuoja būtent KASOKTĮ įtvirtinto profesinės karo tarnybos kario teisinio statuso pagrindu įgyjamos teisės į kario valstybinę pensiją įgyvendinimo tvarką. Todėl šių teisės aktų nuostatas būtina vertinti sistemiškai, o juose įtvirtintos sąvokos neturėtų būti suprantamos ir aiškinamos skirtingai.

36. Taigi šioje byloje padaryta išvada, kad Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą (šiuo atveju profesinę karo tarnybą), be kita ko, apimančios į tokią tarnybą jau įstojusio asmens teisę būti vertinamam vienodai su kitais į profesinę karo tarnybą įstojusiais asmenimis, kurių teisinė padėtis yra vienoda, požiūriu asmens nuteisimo už tyčinės nusikalstamos veikos padarymą faktas svarbus tiek, kiek tokia tyčinė nusikalstama veika yra padaryta profesinės karo tarnybos laikotarpiu (žr. šio Sprendimo 31 p.), yra aktuali ir sprendžiant dėl profesinę karo tarnybą baigusio asmens teisės į valstybinę pensiją įgijimo.

37. Byloje susiklosčius aplinkybėms, kad pareiškėjas į profesinę karo tarnybą stojo išnykus teistumui, atsiradusiam dėl 1991 metais padarytos tyčinės nusikalstamos veikos, buvo į šią tarnybą priimtas, joje pareigas ėjo 2007 m. sausio 8 d.–2021 m. birželio 14 d. laikotarpiu ir iš šios tarnybos buvo atleistas dėl sveikatos būklės (t. y. ne dėl kokių nors tarnybai keliamų reikalavimų pažeidimo, šiurkštaus Konstitucijos ir įstatymų pažeidimo, priesaikos sulaužymo, piktnaudžiavimo tarnyba ir / ar kario vardo pažeminimo), darytina išvada, kad Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies prasme konstitucinius proporcingumo ir lygiateisiškumo principus atitiktų toks KASOKTĮ ir Pensijų įstatymo nuostatų aiškinimas, pagal kurį iki tarnybos įvykę pareiškėjo biografijos faktai būtų siejami su jo priėmimo į profesinę karo tarnybą pagrindais, o sąlygos pareiškėjui įgyti teisę į valstybinę pensiją – tik su jo veikla profesinės karo tarnybos laikotarpiu. Taigi pareiškėjas turi konstitucinę teisę būti vienodai vertinamas kartu su kitais į profesinę karo tarnybą įstojusiais ir ją dėl sveikatos būklės baigusiais kariais, bei teisę reikalauti, kad valstybė vykdytų įstatymu prisiimtą įsipareigojimą tokiems asmenims mokėti nustatyto dydžio valstybinę pensiją.

38. Apibendrindama šiame sprendime aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad skundžiamas VSDFV Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. VPE_SP5-380, kuriuo pareiškėjo prašymas skirti jam valstybinę pensiją netenkintas, vadovaujantis Pensijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi, negalėjo būti laikomas pagrįstu ir turėjo būti panaikintas. Tuo pačiu pagrindu naikintinas ir išankstine ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka išnagrinėjus pareiškėjo skundą priimtas VSDFV 2021 m. spalio 12 d. sprendimas Nr. (18.2) I-7399. Todėl apeliaciniu skundu ginčijamas Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų sprendimas naikinamas ir priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas, panaikinant skundžiamus VSDFV Panevėžio skyriaus ir VSDFV sprendimus bei įpareigojant VSDFV Panevėžio skyrių pareiškėjo prašymą dėl valstybinės pensijos skyrimo nagrinėti iš naujo.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija atskirai pastebi, kad šiame baigiamajame teismo akte pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės yra Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (įskaitant atitinkamas šio teismo nutartis, nurodytas šioje byloje priimtoje 2023 m. vasario 22 d. nutartyje), atitinkančios Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje dėl pareigūnų ir karių valstybinių pensijų teisinių santykių reguliavimo pateiktus išaiškinimus, plėtojimas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

40. ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą.

41. Iš byloje pateiktų duomenų matyti, kad pareiškėjas pirmosios instancijos teismo prašė priteisti 850 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant išankstine ne teismo tvarka bei pirmosios instancijos teisme, atlyginimą. Patirtoms išlaidoms pagrįsti pareiškėjas pateikė su advokate 2021 m. rugsėjo 3 d. sudarytą Atstovavimo sutartį, 2021 m. rugsėjo 3 d. ir 2021 m. spalio 20 d. sąskaitas už teisinę pagalbą bei šiose sąskaitose nurodytas sumas – 500 Eur ir 350 Eur – atitinkančių mokėjimo pavedimų kopijas.

42. ABTĮ 40 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Pagal ABTĮ 40 straipsnio 5 dalį, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas administracinėse bylose sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. CPK 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio, patvirtintose Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu (toliau – ir Rekomendacijos).

43. Nagrinėjamu atveju pareiškėjo prašoma priteisti bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, suma – 350 Eur, neviršija Rekomendacijų 7 ir 8.2 punktuose nustatyto maksimalaus galimo priteisti užmokesčio dydžio, todėl yra priteistina. Tačiau, vadovaujantis Rekomendacijų 7 ir 8.1 punktų nuostatomis, už pareiškimą spręsti ginčą ne teisme, jeigu toliau byla nagrinėjama teisme, maksimali priteistina suma yra 455,22 Eur (0,3 × 1 517,40). Todėl pareiškėjo prašoma priteisti bylinėjimosi išlaidų suma, patirta nagrinėjant ginčą ikiteismine tvarka (500 Eur), turi būti atitinkamai mažinama. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pareiškėjui priteistina 805,22 Eur bylinėjimosi išlaidų atlyginimo suma.

44. ABTĮ 28 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad apskundus administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimą, ginčo šalių procesinė padėtis nesikeičia. Tai reiškia, kad išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija negali būti ginčo šalimi administracinėje byloje teisme, į kurį persikėlė ikiteismine tvarka išnagrinėtas ginčas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-987-662/2016; kt.). Kaip minėta, nagrinėjamos bylos dalykas – VSDFV Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimas Nr. VPE_SP5-380 (žr. šio Sprendimo 22 p.), pareiškėjui sukėlęs teisines pasekmes, ginčytas šioje administracinėje byloje, todėl bylinėjimosi išlaidos pareiškėjui priteistinos iš VSDFV Panevėžio skyriaus.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo V. Z. apeliacinį skundą tenkinti.

Panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmų 2022 m. gegužės 5 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą.

Pareiškėjo V. Z. skundą tenkinti.

Panaikinti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimą Nr. VPE_SP5-380 „Dėl atsisakymo V. Z. skirti pareigūnų ir karių valstybinę pensiją“ ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2021 m. spalio 12 d. sprendimą Nr. (18.2) I-7399 „Dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Panevėžio skyriaus 2021 m. rugpjūčio 10 d. sprendimo Nr. VPE_SP5-380“ bei įpareigoti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Panevėžio skyrių pareiškėjo V. Z. prašymą skirti jam pareigūnų ir karių valstybinę pensiją nagrinėti iš naujo.

Priteisti pareiškėjui V. Z. iš atsakovo Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Panevėžio skyriaus 805,22 Eur (aštuonis šimtus penkis eurus ir dvidešimt du centus) nagrinėjant ginčą išankstine ne teismo tvarka bei pirmosios instancijos teisme patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

Sprendimas neskundžiamas.

3.1.2. Dėl Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 5 straipsnyje nurodytos formuluotės „asmuo dirbo teisėju“ (darbo teisėju pradžios ir pabaigos) aiškinimo

Aiškūs kriterijai, nustatant teisėjo įgaliojimų pradžios ir pabaigos laikotarpius, kitaip tariant – darbo teisėju trukmę, yra aktualūs užtikrinant teisėjo nepriklausomumo suponuojamą įgaliojimų trukmės garantiją, taip pat ir socialinę (materialinę) garantiją – valstybinę pensiją (49 punktas).

Teisėjo darbo pradžia turi būti siejama su kompetentingo subjekto (byloje nagrinėtu atveju – Lietuvos Aukščiausios Tarybos) atliktu jo išrinkimu į teisėjus diena, o ne su vykdomosios valdžios įgaliojimus turinčio subjekto atliktu jo įrašymu į konkretaus teismo teisėjų sąrašą. Tokią išvadą suponuoja teisinis reguliavimas, apibrėžiantis teisėjo darbo pradžią, siekis užtikrinti teisėjo nepriklausomumo kriterijų, siejamą su įstatymo nustatyta teisėjo išrinkimo ir atleidimo tvarka bei teisėjo įgaliojimų trukmės garantija, siekis užtikrinti su teisėjo nepriklausomumu siejamą socialinę (materialinę) garantiją – valstybinę pensiją, kuriai taip pat reikšmingi aiškūs kriterijai, nustatant teisėjo įgaliojimų pradžios ir pabaigos laikotarpius, kitaip tariant – darbo teisėju trukmę. Be to, konstitucinis teisėjo statusas apima teisingumo vykdymo funkciją, kuri siejama ne vien tik su faktiniu bylų nagrinėjimu, bet ir su kitais įpareigojimais, pavyzdžiui, negalimumu teisėjui užimti jokių kitų

renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, gauti kitokį atlyginimą, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą; dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje; teisėjui taikomais etikos reikalavimais ir pan. (Konstitucijos 113 str.). Todėl, atsižvelgiant į teisėjo konstitucinį statusą, teisėjo darbo pradžia negali būti išimtinai siejama tik su faktiniu jam paskirtų bylų nagrinėjimu ar faktiniu pradėjimu eiti teisėjo pareigas, teisingumo ministrui įrašius jį į konkretaus teismo teisėjų sąrašą (53 punktas).

Bendroji taisyklė yra, kad teisėjo darbo pradžią lemia kompetentingo subjekto (byloje nagrinėtu atveju – Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos) atliekamas asmens išrinkimas (paskyrimas) teisėju, o pabaigą – atleidimas iš pareigų Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu (59 punktas).

***

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog teisėju pareiškėjas buvo laikomas nuo jo išrinkimo į teisėjo pareigas iki atleidimo Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu dienos (59 punktas).

Administracinė byla Nr. A-686-1047/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03711-2021-0
Procesinio sprendimo kategorija 7.5.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. birželio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Beatos Martišienės (pranešėja), Ričardo Piličiausko, Rasos Ragulskytės-Markovienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Nacionalinės teismų administracijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo V. G. skundą atsakovui Nacionalinei teismų administracijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas V. G. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, kurį patikslino (toliau – ir skundas), prašydamas panaikinti Nacionalinės teismų administracijos (toliau – ir atsakovas, NTA) 2021 m. rugsėjo 24 d. sprendimą Nr. 4R-1218-(4.34) „Dėl at-

sisakymo skirti teisėjų valstybinę pensiją“ (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti NTA pareiškėjo prašymą išnagrinėti iš naujo.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad NTA direktorė N. K., gavusi Teisėjų valstybinių pensijų skyrimo komisijos (toliau – ir Komisija) 2021 m. rugpjūčio 3 d. išvadą dėl atsisakymo skirti teisėjų valstybinę pensiją V. G. Nr. l5FB-22-(4.46) (toliau – ir Išvada), 2021 m. rugpjūčio 4 d. įsakymu Nr. 9FB-22-(4.46) „Dėl atsisakymo skirti teisėjų valstybinę pensiją V. G.“ (toliau – ir Įsakymas) atmetė pareiškėjo 2021 m. vasario 26 d. prašymą ir atsisakė skirti pareiškėjui pensiją dėl to, kad trūksta trijų dienų teisėjo stažo. Pareiškėjas Klaipėdos rajono teismo teisėju dirbo daugiau nei visą kadenciją – nuo išrinkimo Lietuvos Respublikos Aukščiausioje Taryboje 1990 m. liepos 13 d. iki 1995 m. rugsėjo 22 d., tačiau Komisija, vadovaudamasi dviem Lietuvos Respublikos teisingumo misterijos dokumentais, nustatė, jog iki penkerių metų teisėjo stažo pareiškėjui trūksta trijų dienų. Pareiškėjas vertino, kad nustatytos išvados dėl teisėjo stažo trukmės iš esmės yra neteisingos, nes jo turimas teisėjo darbo stažas yra didesnis nei penkeri metai. Pareiškėjas nurodė, kad darbo teisėju pradžia – 1990 m. liepos 26 d., pabaiga – 1995 m. rugpjūčio 4 d.

3. Pareiškėjas teigė baigęs Vilniaus universiteto Teisės fakultetą, beveik dešimt metų dirbo prokuratūroje. Buvęs Vilniaus universiteto Teisės fakulteto dekanas teisingumo ministras prof. P. K., pažinojęs pareiškėją kaip savo studentą, rekomendavo jį dirbti teisėju Klaipėdos rajono teisme. Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. I-370 pareiškėjas buvo išrinktas teisėju, teisme pradėjo dirbti ne 1990 m. rugpjūčio 1 d., kaip tyrimo medžiagoje pagal Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – ir Fondo valdyba) duomenis nurodo atsakovas, o keliomis dienomis anksčiau, t. y. 1990 m. liepos 26 d., paprašius pačiam ministrui, kuris savo prašymą motyvavo tuo, kad norėtų pareiškėją skirti šio teismo pirmininku. Teisme tuo metu buvo tik du teisėjų etatai, teisėja dirbo M. J.-U. Pagal pareiškėjo užrašus, jis būtent tą dieną teisme gavo kabineto raktus, susipažino su jam priskirta sekretore J. S. ir Teisingumo ministerijos nurodymu prisistatė Klaipėdos rajono tarybos pirmininkui R. S. jo kabinete savivaldybėje, nes pirmininkas rugpjūčio mėnesį turėjo atostogauti. Darbdavio atstovo nurodymu pareiškėjas teigė prisistatęs ir prokuratūroje rajono vyriausiajam prokurorui V. J. Pareiškėjas paaiškino, jog, iš darbo išėjus teisėjui K. S., teismas buvo užverstas bylomis ir ši aplinkybė buvo būtina stabilizuoti aplinką bei tinkamais terminais išnagrinėti bylas. Profesorių paskyrus Lietuvos ambasadoriumi Beniliukso šalims, kitas ministro pavaduotojas pirmininke dėl didesnės darbo patirties paskyrė kitą teisėją. Pareiškėjas teigė pirmininku teisme pradėjęs dirbti tik 1994 m., perėmus šias pareigas iš teisėjo E. V., o visas šias aplinkybes gerai prisimena, nes rado įrašus savo darbo kalendoriuose. 1995 m. baigiantis pareiškėjo kadencijai, jis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senate pranešė ministrui J. P., kad dėl per didelio darbo krūvio (1994 m. pareiškėjas buvo antras Lietuvos Respublikoje pagal išnagrinėtų teisme bylų skaičių) ir (duomenys neskelbtini) turėjo gultis į ligoninę operacijai ir po nedarbingumo norėsiantis tapti advokatu. Pareiškėjui 1995 m. liepos mėnesį buvo atlikta operacija, žaizda pūliavo, todėl jis oficialiai buvo nedarbingas dar du mėnesius t. y. nuo 1995 m. liepos 16 d. iki 1995 m. rugsėjo 22 d. Pinigus visą laiką mokėjo teismo buhalterė M. L.

4. Pareiškėjas nurodė, jog atsakovas pateikė jam 1995 m. liepos 18 d. teismo perdavimo–priėmimo aktą, kuriuo pareiškėjas, kaip teismo pirmininkas, dalyvaujant apygardos teisėjui J. S. bei teisėjui J. J., perdavė teismo dokumentus, bylas, raktus, inventorių,

anspaudus ir archyvą. Tačiau pareiškėjo bloknote užrašyta, kad būtent tą dieną jis buvo operuotas ligoninėje ir teismo perdavimo–priėmimo aktą pasirašė tik 1995 m. rugpjūčio 4 d., apgijus (duomenys neskelbtini). Pareiškėjas paaiškino, jog minėtą aktą trise teismo patalpose atgaline data pasirašė tik dėl to, kad nereikėtų dvylikos lapų akto perspausdinti mašinėle. Šią aplinkybę patvirtina ir J. S. tik 1995 m. liepos 21 d. išsiųstas prašymas Nr. 267 Teisingumo ministerijai atidėti terminą iki pareiškėjo nedarbingumo pabaigos. Teisingumo ministerijos sekretorius 1995 m. liepos 24 d. įsakymu Nr. 391K pareiškėją, esantį ligoninėje, įpareigojo perduoti teismą po keturių dienų t. y. iki 1995 m. liepos 28 d. Teisingumo ministerijai nebuvo nežinoma, kad, būdamas nedarbingu, pareiškėjas negali perduoti teismo. Pareiškėjas nurodė, kad Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. dekretas dėl pareiškėjo įgaliojimų pasibaigimo nedarbingumo laikotarpiu įrodo, jog pareiškėjo darbo stažas pagal tuo metu galiojusius įstatymus turėtų būti skaičiuojamas iki 1995 m. rugsėjo 22 d. Atsakovas, netikrindamas šių aplinkybių, pažeidė *adiatur et altero pars* (tebūnie išklausyta ir kita pusė) principą, kas sudaro pagrindą panaikinti Sprendimą arba jį pakeisti, įpareigojant atsakovą papildomai tirti minėtas aplinkybes ir tiksliai, pagal tuo metu galiojusius įstatymus nustatyti pareiškėjo tikrą darbo trukmę.

5. Atsakovas NTA atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

6. Atsakovas nurodė, kad 2021 m. kovo 8 d. gavo pareiškėjo 2021 m. vasario 26 d. prašymą skirti teisėjų valstybinę pensiją. NTA direktoriaus 2021 m. liepos 12 d. įsakymu Nr. 6P-88 „Dėl Teisėjų valstybinių pensijų skyrimo komisijos sudarymo“ sudaryta Komisija, kuri Išvadoje pasiūlė NTA direktoriui įsakymu atsisakyti skirti pareiškėjui teisėjų valstybinę pensiją. NTA direktorius Įsakymu nusprendė neskirti pareiškėjui teisėjų valstybinės pensijos, kadangi pareiškėjas neatitinka Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymo (toliau – ir Pensijų įstatymas) 3 straipsnio 4 punkte nustatyto reikalavimo – nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo. Pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 30 d. su skundu kreipėsi į NTA dėl Įsakymo panaikinimo. Skundžiamu Sprendimu nuspręsta, kad NTA direktoriaus Įsakymu pareiškėjui pagrįstai atsisakyta skirti teisėjų valstybinę pensiją.

7. Atsakovas vadovavosi Pensijų įstatymo 1 straipsnio 1 dalimi, 3, 5, 7 straipsniais, Teisėjų valstybinių pensijų skyrimo ir mokėjimo nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 21 d. nutarimu Nr. 68, (toliau – ir Nuostatai), Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2010 m. birželio 29 d. nutarimu ir pažymėjo, kad teisėjų valstybinė pensija skiriama, kai kreipimosi dėl teisėjo valstybinės pensijos skyrimo dieną asmuo atitinka visas Pensijų įstatymo 3 straipsnyje nustatytas teisėjų valstybinės pensijos skyrimo sąlygas. Nesant bent vienos sąlygos, asmeniui teisėjo valstybinė pensija nėra skiriama. Kadangi pareiškėjas neatitiko Pensijų įstatymo 3 straipsnio 4 punkte nustatyto reikalavimo, t. y. nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo, todėl atsakovas atsisakė pareiškėjui skirti teisėjo valstybinę pensiją.

8. Atsakovas paaiškino, kad, priimant Sprendimą, buvo vertinama NTA turima informacija: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimas Nr. 1-370 „Dėl rajonų (miestų) teismų teisėjų išrinkimo“, Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. birželio 29 d. dekretas Nr. 675 „Dėl apylinkės teismo teisėjo atleidimo“, Teisingumo ministerijos pateikti duomenys – teisingumo ministro pavaduotojo 1990 m. liepos 27 d. įsakymas Nr. 56K, teisingumo ministro 1995 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. 391K, kuriame nurodoma paskutine pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apy-

linkės teismo teisėju diena laikyti 1995 m. liepos 28 d., 1994 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. 558 „Dėl Klaipėdos rajono apylinkės teismo dokumentacijos perdavimo“, kuriuo pareiškėjui buvo pavesta laikinai eiti Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas, 1995 m. liepos 3 d. įsakymas Nr. 338K „Dėl Klaipėdos rajono apylinkės teismo dokumentacijos perdavimo“, kuriuo pareiškėjas buvo įpareigotas iki 1995 m. liepos 21 d. perduoti pagal aktą laikinai einančiam teismo pirmininko pareigas teisėjui teismo bylas, antspaudus ir kt. inventorių ir kuriame buvo nurodyta paskutine pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju diena laikyti 1995 m. liepos 21 d. Atsakovas, gavęs pareiškėjo 2021 m. rugpjūčio 24 d. skundą, papildomai kreipėsi į Teisingumo ministeriją, Klaipėdos apylinkės teismą bei Fondo valdybą.

9. Atsakovas nurodė, kad Teisingumo ministerija papildomai pateikė Klaipėdos apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus pirmininko 1995 m. liepos 21 d. raštą Nr. 267, kuriame „ryšium su buvusio Klaipėdos rajono apylinkės pirmininko V. G. sirgimu“ siūloma pakeisti teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymą ir priėmimo–perdavimo laiką pratęsti iki 1995 m. liepos 28 d. Teisingumo ministerija nepateikė kitų duomenų, kurie galėtų patvirtinti pareiškėjo skunde dėstomas aplinkybes dėl darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju pradžios ir / ar pabaigos datų. Klaipėdos apylinkės teismas 2021 m. rugsėjo 9 d. raštu Nr. 1R-38617 pateikė pareiškėjo 1995 m. kortelės-pažymos kopiją, kurios skiltyje „Įrašai apie priėmimą į darbą ir perkėlimus“ nurodyta 1995 m. liepos 24 d. įsakymo Nr. 391K pagrindu pareiškėjo paskutine darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju diena laikyti 1995 m. liepos 28 d. Šioje pažymoje taip pat užfiksuota, kad 1995 m. liepos mėn. pareiškėjui išmokėta kompensacija už nepanaudotas 19,6 dienų atostogas. Rugpjūčio mėnesio skiltyje nėra įrašų apie darbo dienų skaičių, priskaičiuotas išmokas, išmokėtinas sumas ir pan., tik dalyje prie įrašų apie nedarbingumą pažymėta, kad liepos mėn. 11 darbo dienų, rugpjūčio mėn. – 23 dienas, rugsėjo mėn. – 16 dienų pareiškėjui buvo suteiktas nedarbingumas, už kurį išmokos išmokėtos 1995 m. rugsėjo mėn. Klaipėdos apylinkės teismas taip pat pateikė 1995 m. perdavimo–priėmimo akto (toliau – ir Aktas), pasirašyto pareiškėjo ir J. J. bei priėmime dalyvavusio Klaipėdos apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus pirmininko J. S., kopiją. Akte nurodyta jo surašymo data – 1995 m. liepos 18 d., jame nėra kitų įrašų, kurie rodytų vėlesnę jo surašymo ir / ar pasirašymo datą ir galėtų patvirtinti pareiškėjo skunde dėstomus teiginius apie tai, kad Aktas pasirašytas 1995 m. rugsėjo 21 d.

10. Atsakovas nurodė, kad Fondo valdyba 2021 m. rugsėjo 21 d. rašte (10.12E) 1-6684 „Dėl duomenų pateikimo“ NTA informavo, kad pagal darbo knygelės įrašą pareiškėjas nuo 1990 m. rugpjūčio 1 d. buvo išrinktas Klaipėdos rajono teismo teisėju ir atleistas iš šio teismo 1995 m. liepos 28 d. (Lietuvos Respublikos apdraustųjų valstybiniu socialiniu draudimu ir valstybinio socialinio draudimo išmokų gavėjų registro duomenys pagal draudėjo Klaipėdos rajono teismo pateiktą 2-SD pranešimą apie apdraustųjų valstybinio socialinio draudimo pabaigą). Fondo valdyba paaiškino, kad pagal draudėjo Klaipėdos rajono teismo 1995 m. byloje saugomą 8a-SD pranešimą apie apdraustųjų valstybiniu socialiniu draudimu ligos ir motinystės pašalpas už 1995 m. III ketv., pareiškėjui buvo išmokėta ligos pašalpa už laikotarpį nuo 1995 m. liepos 16 d. iki 1995 m. rugsėjo 22 d.: už pirmas 3 dienas – 107,17 Lt (iš draudėjo (darbdavio) lėšų), 2 749,37 Lt (iš Fondo valdybos lėšų). Įvertinusi surinktą informaciją NTA padarė išvadą, jog nėra duomenų, patvirtinančių pareiškėjo skunde dėstomus teiginius, kad pareiškėjas dirbti

Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju pradėjo anksčiau nei 1990 m. rugpjūčio 1 d. ir kad baigė vėliau nei 1995 m. liepos 28 d. Pareiškėjas nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo, todėl neatitinka visų sąlygų, pagal kurias jam galėtų būti skirta teisėjų valstybinė pensija.

11. Atsakovas teigė, jog NTA įvertino ir aplinkybę, kad nuo 1995 m. liepos 16 d. iki 1995 m. rugsėjo 22 d. pareiškėjui mokėta ligos pašalpa, kuri nedaro įtakos teisėjo darbo stažo apskaičiavimui, kadangi NTA pateiktuose dokumentuose aiškiai ir nedviprasmiškai užfiksuota pirma pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju diena – 1990 m. rugpjūčio 1 d., paskutinė darbo teisėju diena – 1995 m. liepos 28 d. Atsakovas vadovavosi Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 1995 m. sausio 1 d.) 7 straipsniu, 8 straipsnio 1–2 dalimis ir nurodė, kad pareiškėjo nedarbingumo laikotarpis prasidėjo jam einant teisėjo pareigas (1995 m. liepos 16 d.), o, įvertinus aptartą teisinį reguliavimą, ligos pašalpa galėjo būti mokama ir pasibaigus darbo santykiams, pats ligos pašalpos mokėjimo faktas savaime nereiškia, kad pareiškėjo darbas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjo pareigose tęsėsi. Pareiškėjas tiek skunde NTA direktoriui dėl Įsakymo panaikinimo, tiek skunde teismui savo reikalavimą grindžia asmeniniais prisiminimais, užrašais (nors jie nepateikiami), tačiau nepateikė jokių jų teisingumą bei pagrįstumą patvirtinančių objektyvių duomenų, dokumentų, paneigiančių Sprendime padarytas išvadas. Atsakovas akcentavo, kad pareiškėjas neginčija Komisijos Išvados, kurios pagrindu priimtas NTA Įsakymas ir atsisakyta pareiškėjui skirti teisėjų valstybinę pensiją, todėl vertino, kad pareiškėjas sutinka su Komisijos Išvada bei joje konstatuojamu faktu, jog pareiškėjas neatitinka teisėjų valstybinės pensijos skyrimui reikalingos sąlygos – yra įgijęs ne mažesnį kaip 5 metų teisėjo darbo stažą. Tais atvejais, kai skaičiuojamas teisėjo darbo stažas teisėjo valstybinei pensijai gauti, įgytas dirbant teisėju skirtingose teismuose ir skirtingu laiku, teisėjo darbo stažas yra sumuojamas, įskaitant metus, mėnesius, dienas: darbo stažo dalis, apskaičiuota dienomis, išreiškiama mėnesiais (dienų skaičių dalijant iš 30), o likęs dienų skaičius, nesudarantis pilno mėnesio, į darbo stažą neįskaitomas (Nuostatų 20 p.). Nors nagrinėjamu atveju pareiškėjo teisėjo darbo stažas nėra sumuojamas, atsakovas vertino, jog ši Nuostatuose įtvirtinta taisyklė, kad į darbo stažą neįskaitomas pilną mėnesį nesudarantis darbo stažo laikas, taip pat gali būti vertinama kaip reikšminga, sprendžiant dėl pareiškėjo teisėjo darbo stažo trukmės ir jos vertinimo teisėjų valstybinės pensijos skyrimo pareiškėjui kontekste.

12. Teismo posėdyje atsakovo atstovė iš esmės palaikė atsiliepime išdėstytus argumentus ir prašė pareiškėjo skundą atmesti. Atsakovo atstovė papildomai paaiškino, kad pagal Nuostatuose įtvirtintą darbo stažo skaičiavimo tvarką pareiškėjui trūksta ne trijų dienų, o viso mėnesio.

II.

13. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. gegužės 11 d. sprendimu pareiškėjo V. G. skundą tenkino, panaikino NTA Sprendimą, NTA Įsakymą ir įpareigojo NTA pareiškėjo prašymą išnagrinėti iš naujo.

14. Teismas nustatė, kad pareiškėjas pateikė atsakovui 2021 m. vasario 26 d. prašymą skirti teisėjų valstybinę pensiją. Komisija Išvadoje pasiūlė NTA direktoriui įsakymu

atsisakyti skirti pareiškėjui teisėjų valstybinę pensiją. NTA direktorius Įsakymu nusprendė neskirti pareiškėjui teisėjų valstybinės pensijos, kadangi pareiškėjas neatitinka Pensijų įstatymo 3 straipsnio 4 punkte nustatyto reikalavimo – nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo. Pareiškėjas 2021 m. rugpjūčio 24 d. skundu kreipėsi į NTA, prašydamas panaikinti Įsakymą. Sprendimu NTA direktorius konstatavo, kad pareiškėjas nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo, todėl neatitinka Pensijų įstatymo 3 straipsnio 4 punkte nustatyto reikalavimo ir sprendė, kad Įsakymu pareiškėjui pagrįstai atsisakyta skirti teisėjų valstybinę pensiją.

15. Teismas nustatė, kad ginčas kilo dėl Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo. Nors pareiškėjas nereiškė reikalavimo panaikinti Įsakymą, tačiau tiek iš skundo turinio, tiek iš pareiškėjo pasisakymų teismo posėdyje teismas nustatė, kad pareiškėjas nesutiko ir su jam teisines pasekmes sukeliančio Įsakymo turiniu, todėl teismas vertino ir Įsakymo teisėtumą bei pagrįstumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 33 str. 5 d.).

16. Teismas vadovavosi Pensijų įstatymo 3 straipsniu, Nuostatų 20 punktu ir iš byloje esančių dokumentų nustatė, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1-370 „Dėl rajonų (miestų) teismų teisėjų išrinkimo“ pareiškėjas išrinktas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju. Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. (skaičius taisytas) įsakymu Nr. 56 K pareiškėjas nuo 1990 m. rugpjūčio 1 d. įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų sąrašą, mokant mėnesinį atlyginimą pagal patvirtintą etatų sąrašą. Teisingumo ministerijos 1994 m. vasario 20 d. įsakymu Nr. 50K iki Prezidento dekretu bus paskirtas teismo pirmininkas, pareiškėjui pavesta laikinai eiti Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas. Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. birželio 29 d. dekretu Nr. 675 „Dėl apylinkės teismo teisėjo atleidimo“, kuris įsigaliojo 1995 m. liepos 13 d., pareiškėjas atleistas iš Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjo pareigų. Teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 338K laikinai eiti Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas pavesta teisėjui J. J., pareiškėjas, kuris nuo 1994 m. kovo 1 d. laikinai ėjo Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas, įpareigotas iki 1995 m. liepos 21 d. perduoti pagal aktą laikinai einančiam Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas teisėjui J. J. visas teismines bylas, vykdomąsias bylas, raštvedybos dokumentus, asmens bylas, antspaudą, teismo inventorių ir nurodyta pareiškėjo paskutine darbo diena laikyti 1995 m. liepos 21 d. bei išmokėti pareiškėjui kompensaciją už 19,5 darbo dienas nepanaudotų atostogų. Teisingumo ministro 1995 m. liepos 24 d. įsakymu Nr. 391K iš dalies pakeistas teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymas Nr. 338K – pareiškėjas įpareigotas iki 1995 m. liepos 28 d. perduoti pagal aktą laikinai einančiam Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas teisėjui J. J. visas teismines bylas, vykdomąsias bylas, raštvedybos dokumentus, asmens bylas, antspaudą, teismo inventorių, paskutine pareiškėjo darbo diena laikyti 1995 m. liepos 28 d. Pareiškėjas J. J. 1995 m. liepos 18 d. Aktu perdavė Klaipėdos rajono apylinkės teismo dokumentus. Byloje esančioje Klaipėdos apylinkės teismo pateiktos pareiškėjo 1995 m. kortelės-pažymos kopijos skiltyje „Įrašai apie priėmimą į darbą ir perkėlimus“ nurodyta 1995 m. liepos 24 d. įsakymo Nr. 391K pagrindu pareiškėjo paskutine darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju diena laikyti 1995 m. liepos 28 d. Šioje pažymoje taip pat užfiksuota, kad 1995 m. liepos mėn. pareiškėjui išmokėta kompensacija už nepanaudotas 19,6 dienų atostogas. Rugpjūčio mėnesio skil-

tyje nėra įrašų apie darbo dienų skaičių, priskaičiuotas išmokas, išmokėtinas sumas ir pan., prie įrašų apie nedarbingumą pažymėta, kad liepos mėn. 11 darbo dienų, rugpjūčio mėn. – 23 dienas, rugsėjo mėn. – 16 dienų pareiškėjui buvo suteiktas nedarbingumas, už kurį išmokos išmokėtos 1995 m. rugsėjo mėn.

17. Kadangi Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1-370 „Dėl rajonų (miestų) teismų teisėjų išrinkimo“ pareiškėjas buvo išrinktas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju, teismas vadovavosi tuo metu galiojusio 1990 m. vasario 13 d. Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymo Nr. XI-3684 (toliau – ir Teisėjų statuso įstatymas) 41 straipsnio 1 dalimi, 42 straipsnio 2 dalimi, 50 straipsnio 1, 3 dalimis, pareiškėjo atleidimo metu galiojusio Teismų įstatymo 56 straipsnio 7 dalimi ir nustatė, kad Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. birželio 29 d. dekretu Nr. 675 „Dėl apylinkės teismo teisėjo atleidimo“, kuris įsigaliojo 1995 m. liepos 13 d., pareiškėjas atleistas iš Klaipėdos rajono apylinkės teismo pareigų. Sistemiškai aiškindamas aptartą reglamentavimą, teismas priėjo prie išvados, kad teisėju asmuo buvo laikomas nuo jo išrinkimo į teisėjo pareigas iki atleidimo Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu. Nagrinėjamu atveju pareiškėjo įgaliojimai Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjo pareigose prasidėjo 1990 m. liepos 12 d., baigėsi – 1995 m. liepos 13 d. Teismas pažymėjo, kad jokie kiti žemesnės galios teisės aktai negali pakeisti įstatymais įtvirtintos teisėjų skyrimo ir atleidimo tvarkos.

18. Teismas sprendė, jog atsakovas pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju pradžią skaičiuodamas nuo tada, kai Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 įsakymu Nr. 56 K pareiškėjas buvo įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų etatų sąrašą (1990 m. rugpjūčio 1 d.), o pabaigą – nuo teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 338K nustatytos paskutinės pareiškėjo darbo dienos (1995 m. liepos 28 d.) netinkamai taikė teisės aktų reikalavimus. Atsižvelgęs į tai, teismas konstatavo, kad Sprendimas ir Įsakymas negali būti laikomi pagrįstais ir teisėtais, todėl juos panaikino ir įpareigojo NTA pareiškėjo prašymą išnagrinėti iš naujo.

III.

19. Atsakovas NTA apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. sprendimą ir pareiškėjo skundą atmesti, o taip pat priimti naujus dokumentus: Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 2022 m. gegužės 25 d. rašto Nr. 17.2.-1723 „Dėl V. G. duomenų“ ir Teisingumo ministerijos 2022 m. gegužės 25 d. rašto Nr. (2.41Mr) 7R-2594 „Dėl V. G. duomenų“ ir jo priedo (V. G. pareiškimo) kopijas.

20. Atsakovas apeliaciniame skunde teigia, jog teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, neišsamiai ištyrė surinktus ir byloje pateiktus duomenis, nes sistemiškai aiškinant Teisėjų statuso įstatymo nuostatas, teisėjo išrinkimo faktas nesuponuoja teisėjo pareigų pradžios. Tai, kad pareiškėjas Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 56K nuo 1990 m. rugpjūčio 1 d. buvo įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų etatų sąrašą (nuo kurios NTA skaičiavo pareiškėjo teisėjo darbo stažą), nepaneigia Teisėjų statuso įstatymo 50 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos rajonų (miestų) teismų teisėjų rinkimo tvarkos, pagal kurią pareiškėjas Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Aukščiausiosios Tarybos buvo išrinktas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju. NTA

vadovaujasi Teisėjų statuso įstatymo 61 straipsniu ir nurodo, kad viena iš teisėjų, atliekančių teisingumo vykdymo funkciją, nepriklausomumo dedamųjų yra draudimas teisėjams dirbti antraeilį darbą, išskyrus pedagoginę ir mokslinio tyrimo veiklą.

21. Atsakovas paaiškina, jog kreipėsi dėl papildomų duomenų apie pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teisme pradžios ir pabaigos datas bei pareigų, užimtų iki pradedant eiti teisėjo pareigas, pabaigą. Generalinė prokuratūra pateikė Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 1990 m. liepos 26 d. įsakymo Nr. 194-K „Dėl atleidimo“ patvirtintą kopiją (pridedama), kuri leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad pareiškėjas, nors Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1-370 buvo išrinktas Klaipėdos rajono teisėju, iki 1990 m. liepos 31 d. užėmė Klaipėdos miesto prokuratūros vyresniojo tardytojo pareigas (iki šios datos skaičiuota ir kompensacija už nepanaudotas atostogas), taigi iki 1990 m. rugpjūčio 1 d. jis negalėjo eiti Klaipėdos rajono teisėjo pareigų. Būtent todėl Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 56K pareiškėjas tik nuo 1990 m. rugpjūčio 1 d. buvo įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjo etatą, mokant mėnesinį atlyginimą pagal patvirtintą etatų sąrašą, o nuo šios datos ir skaičiuotinas teisėjo darbo stažas. NTA vertina, jog nepaisant to, kad šie duomenys nebuvo pateikti teismui, jų pateikimas bei pridėjimas prie bylos medžiagos neužvilkins bylos nagrinėjimo apeliacinėje instancijoje ir yra reikšmingas vertinant kitų byloje pateiktų įrodymų visetą, kurio išnagrinėjimu pagrįstas atsakovo suformuotas vidinis įsitikinimas priimant išvadą, kad pareiškėjo teisėjo darbo stažo pradžia laikytina 1990 m. rugpjūčio 1 d.

22. Atsakovas akcentuoja, jog pareiškėjo teisėjo darbo stažo skaičiavimas nuo asmens įrašymo į konkretaus teismo teisėjų etatą, kuomet pradedamas mokėti ir teisėjo atlyginimas (be kita ko, reikšmingas sprendžiant dėl skiriamo teisėjų valstybinės pensijos dydžio), atitinka susiformavusią teisėjo darbo stažo skaičiavimo praktiką, kadangi dėl įvairių aplinkybių (kaip ir nagrinėjamu atveju viena iš jų – nepasibaigę darbo santykiai kitoje darbovietėje) teisėjo pareigas asmenys pradeda eiti praėjus skirtingam laikui nuo jų skyrimo teisėju. NTA vadovaujasi Pensijų įstatymo 5 straipsniu ir pažymi, kad teisėjų darbo stažą teisėjų valstybinei pensijai gauti sudaro laikas nuo 1990 m. kovo 11 d., kurį asmuo dirbo teisėju Lietuvos teritorijoje veikiančiuose teismuose (Konstituciniame Teisme, bendrosios kompetencijos ar specializuotuose teismuose) arba nuo Lietuvos paskirtu ar išrinktu bet kokio tarptautinio teismo teisėju. Lingvistiniu požiūriu šioje teisės normoje vartojama formuluotė „laikas, kurį asmuo dirbo teisėju“ implikuoja, kad teisėjų darbo stažas pradedamas skaičiuoti ne nuo asmens išrinkimo (skyrimo) teisėju, bet nuo tada, kai asmuo faktiškai pradeda eiti teisėjo pareigas.

23. Pasisakydamas dėl pareiškėjo teisėjo darbo stažo pabaigos skaičiavimo, atsakovas sutinka, kad Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. birželio 29 d. dekretas Nr. 675 „Dėl apylinkės teismo teisėjo atleidimo“, kaip individualus teisės aktas, įsigaliojo 1995 m. liepos 13 d., tačiau laikosi pozicijos, jog faktiškai pareiškėjo teisėjo įgaliojimai tęsėsi ir, siekiant objektyviai nustatyti pareiškėjo teisėjo darbo stažo skaičiavimui reikšmingas aplinkybes, kiti NTA iniciatyva surinkti duomenys leido daryti pagrįstą išvadą, kad pareiškėjo teisėjo įgaliojimai truko iki 1995 m. liepos 28 d. Atsakovas pakartoja atsiliepimo į skundą argumentus, susijusius su byloje gautais ir vertintais įrodymais, ir teigia, jog papildomai Teisingumo ministerija NTA pateikė teisingumo ministrui pareiškėjo surašyto pareiškimo, kuriuo jis nurodo, kad teismą perdavė 1995 m. liepos 27 d., kopiją. Šie papil-

domai pateikti duomenys, vertinant juos sistemiškai su kitais byloje surinktais duomenimis, leidžia daryti išvadą, kad pareiškėjo įgaliojimai Klaipėdos rajono apylinkės teisme truko iki 1995 m. liepos 28 d., todėl turėtų būti priimti į bylą.

24. Atsakovas pažymi, kad šios bylos sprendimas dėl teisėjo darbo stažo skaičiavimo gali būti reikšmingas ir kitiems subjektams: teisėjų valstybinių pensijų gavėjams bei NTA, apskaičiuojančiai teisėjų darbo stažo trukmę, priimančiai sprendimus dėl teisėjų valstybinės pensijos skyrimo bei mokančiai teisėjų valstybines pensijas. Nagrinėjamoje byloje teismui konstatavus, kad susiformavusi teisėjo darbo stažo skaičiavimo praktika yra ydinga, užtikrinant teisinės valstybės ir asmenų lygiateisiškumo principų įgyvendinimą, buvusių teisėjų, kuriems teisėjų darbo stažas jau yra apskaičiuotas, darbo stažą tektų perskaičiuoti, o tai galimai lemtų ir mokamų teisėjų valstybinių pensijų dydžių pokyčius. Atsakovas atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos Prezidento priimamuose dekretuose nurodomą asmens skyrimo teisėju ir (ar) atleidimo datą faktiškai asmuo pradeda eiti teisėjo pareigas ir (ar) nutrūksta jo įgaliojimai.

25. Atsakovo teigimu, teismas neteisingai įvertino pareiškėjo teisėjo darbo stažo pradžios ir pabaigos momentą, nes pareiškėjo teisėjo darbo stažo pradžia laikytina 1990 m. rugpjūčio 1 d. (o ne 1990 m. liepos 12 d., kaip konstatavo teismas skundžiamame sprendime), o pabaiga – 1995 m. liepos 28 d. (o ne 1995 m. liepos 13 d., kaip skundžiamame sprendime konstatavo teismas), pareiškėjo teisėjo darbo stažas yra trumpesnis nei 5 metai, todėl nėra pagrindo naikinti NTA Įsakymą.

26. Pareiškėjas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

27. Pareiškėjas nurodo, kad byloje yra pakankamai duomenų, kad jo darbo teisėju pabaiga yra ne 1995 m. liepos 28 d., o rugsėjo 23 d., pasibaigus nedarbingumo laikotarpiui, ir 1995 m. rugpjūčio 4 d., kai buvo pasirašytas teismo perdavimo–priėmimo aktas (atgaline data). Pareiškėjas teigia, jog apeliacinis skundas negalėjo būti priimtas, nes prie jo nepridėti dokumentai apie asmens, pasirašiusio apeliacinį skundą, įgaliojimus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

28. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Nacionalinės teismų administracijos 2021 m. rugpjūčio 4 d. įsakymo Nr. 9FB-22-(4.46) „Dėl atsisakymo skirti teisėjų valstybinę pensiją V. G.“ ir 2021 m. rugsėjo 24 d. rašto Nr. 4R-1218-(4.34) „Dėl atsisakymo skirti teisėjų valstybinę pensiją“ pagrįstumo ir teisėtumo.

29. Byloje ginčijamais administraciniais sprendimais nuspręsta neskirti pareiškėjui teisėjų valstybinės pensijos, kadangi pareiškėjas neatitinka Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 3 straipsnio 4 punkte nustatyto reikalavimo – nėra įgijęs 5 metų teisėjo darbo stažo. NTA pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju pradžia laiko laikotarpį, kai Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 56 K pareiškėjas buvo įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų etatų sąrašą (1990 m. rugpjūčio 1 d.), o pabaigą skaičiuoja nuo teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 338K nustatytos paskutinės pareiškėjo darbo dienos – 1995 m. liepos 28 d.

30. Apeliacinės instancijos teismas, vadovaudamasis ABTĮ 140 straipsnio 1 dalimi, šioje byloje priimtą pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą patikrina neperžengdamas atsakovo apeliacinio skundo ribų, kadangi nenustatyta aplinkybių, įtvirtintų ABTĮ 140 straipsnio 2 dalyje, dėl kurių turėtų būti nepaisoma apeliacinio skundo ribų.

31. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad atsakovas netinkamai skaičiavo pareiškėjo darbo teisėju pradžią ir pabaigą, nes teisėju asmuo buvo laikomas nuo jo išrinkimo į teisėjo pareigas iki atleidimo Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu, jokie kiti žemesnės galios teisės aktai negali pakeisti įstatymais įtvirtintos teisėjų skyrimo ir atleidimo tvarkos. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą tenkino ir įpareigojo NTA pareiškėjo prašymą išnagrinėti iš naujo.

32. Atsakovas apeliaciniame skunde teigia, kad pirmosios instancijos teismo sprendimas naikintinas, nes jame neįvertinta, jog teisėjo išrinkimo faktas nesuponuoja teisėjo pareigų pradžios. Atsakovas laikosi pozicijos, kad teisėjo darbo stažas prasideda ne nuo asmens išrinkimo (skyrimo) teisėju, bet nuo tada, kai asmuo faktiškai pradeda eiti teisėjo pareigas, pasibaigia tada, kai asmuo faktiškai netenka teisėjo įgaliojimų ir pareigų. Nagrinėjamu atveju žemesnės galios teisės aktai nepaneigė įstatymais įtvirtintos teisėjų skyrimo ir atleidimo tvarkos, įstatyme taip pat konkrečiai įvardijama, kad teisėjo darbo stažą sudaro laikas, kurį „asmuo dirbo teisėju“.

33. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo prie bylos pridėti naujus įrodymus: Generalinės prokuratūros 2022 m. gegužės 25 d. rašto Nr. 17.2.-1723 „Dėl V. G. duomenų“ ir Teisingumo ministerijos 2022 m. gegužės 25 d. rašto Nr. (2.41Mr) 7R-2594 „Dėl V. G. duomenų“ ir jo priedo (V. G. pareiškimo) kopijas.

34. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, vadovaujantis ABTĮ 142 straipsnio 3 dalimi, pirmosios instancijos teisme ištirti įrodymai apeliacinėje instancijoje gali būti pakartotinai arba papildomai tiriami tik jeigu teismas pripažįsta, kad tai būtina. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria byla buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013; 2017 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1855-575/2017).

35. Išplėstinė teisėjų kolegija netenkina atsakovo prašymo pridėti naujus įrodymus (ABTĮ 142 str. 3 d.), nes nenustatė priežasčių, kodėl šie dokumentai negalėjo būti pateikti pirmosios instancijos teismui. Atsakovas turėjo galimybę naujus įrodymus surinkti anksčiau ir prašomus pridėti raštus pateikti pirmosios instancijos teismui, tačiau to nepadarė, o pagrįstų ir pakankamų priežasčių, dėl kurių tai nebuvo padaryta, nenurodė.

36. Byloje svarbios šios faktinės aplinkybės: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1-370 „Dėl rajonų (miestų) teismų teisėjų išrinkimo“ pareiškėjas išrinktas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju (b. l. 62). Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 56 K pareiškėjas nuo 1990 m. rugpjūčio 1 d. įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų sąrašą, mokant mėnesinį atlyginimą pagal patvirtintą etatų sąrašą (b. l. 63). Lietuvos Respublikos Prezidento 1995 m. birželio 29 d. dekretu Nr. 675 „Dėl apylinkės teismo teisėjo atleidimo“, kuris įsigaliojo 1995 m. liepos 13 d., pareiškėjas atleistas iš Klaipėdos rajono apylinkės teis-

mo teisėjo pareigų (b. l. 74). Teisingumo ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 338K pareiškėjas įpareigotas iki 1995 m. liepos 21 d. perduoti pagal aktą laikinai Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas einančiam teisėjui visas teismines bylas ir kt., nurodyta pareiškėjo paskutine darbo diena laikyti 1995 m. liepos 21 d. (b. l. 25). Teisingumo ministro 1995 m. liepos 24 d. įsakymu Nr. 391K iš dalies pakeistas ministro 1995 m. liepos 3 d. įsakymas Nr. 338K – pareiškėjas įpareigotas iki 1995 m. liepos 28 d. perduoti pagal aktą laikinai Klaipėdos rajono apylinkės teismo pirmininko pareigas einančiam teisėjui visas teismines bylas ir kt., paskutine pareiškėjo darbo diena nurodyta laikyti 1995 m. liepos 28 d. (b. l. 66). Pareiškėjas 1995 m. liepos 18 d. perdavimo–priėmimo aktu perdavė Klaipėdos rajono apylinkės teismo dokumentus (b. l. 26).

37. Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad teisėjų valstybinė pensija skiriama asmenims, dirbusiems Konstitucinio Teismo, bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjais bei nuo Lietuvos paskirtais ar išrinktais bet kokio tarptautinio teismo teisėjais, jeigu jie atitinka šias sąlygas: 1) kreipimosi dėl teisėjų valstybinės pensijos skyrimo metu yra Lietuvos Respublikos piliečiai, nuolat gyvenantys Lietuvos Respublikoje; 2) sukako Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo nustatytą senatvės pensijos amžių; 3) nustojo dirbti teisėjais; 4) yra įgiję ne mažesnį kaip 5 metų teisėjo darbo stažą.

38. Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 5 straipsnyje nustatyta, kad teisėjų darbo stažą teisėjų valstybinei pensijai gauti sudaro laikas nuo 1990 m. kovo 11 d., kurį asmuo dirbo teisėju Lietuvos teritorijoje veikiančiuose teismuose (Konstituciniame Teisme, bendrosios kompetencijos ar specializuotuose teismuose) arba nuo Lietuvos paskirtu ar išrinktu bet kokio tarptautinio teismo teisėju. Jeigu asmuo teisėjo darbo stažą įgijo dirbdamas teisėju skirtinguose teismuose ir skirtingu laiku, jo įgytas teisėjo darbo stažas teisėjų valstybinei pensijai gauti sumuojamas Nuostatų nustatyta tvarka.

39. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad aiškinant Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 5 straipsnyje nurodomą formuluotę „asmuo dirbo teisėju“ (darbo teisėju pradžią ir pabaigą), dėl ko nagrinėjamoje byloje ir yra nesutariama, svarbu sistemiškai įvertinti konstitucinį teisėjo statusą reglamentuojančias teisės normas.

40. Pareiškėjo išrinkimo teisėju metu galiojęs Laikinasis pagrindinis įstatymas nustatė, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos kompetencijai priklauso rinkti Lietuvos Aukščiausiąjį teismą ir rajonų (miestų) teismų teisėjus <...> (78 str. 2 d. 11 p.). Rajonų (miestų) teismų teisėjus ir Lietuvos Aukščiausiojo teismo teisėjus renka Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba (114 str. 1 d.). Teismų teisėjai renkami dešimčiai metų <...> (114 str. 3 d.). Teisėjų ir teismo tarėjų neliečiamumą, taip pat kitas jų nepriklausomumo garantijas nustato Lietuvos teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymas bei kiti Lietuvos įstatymų aktai (117 str. 3 d.).

41. Pareiškėjo išrinkimo teisėju metu galiojęs 1990 m. vasario 13 d. Lietuvos TSR teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymas Nr. XI-3684 nustatė, kad teisėjų ir teismo tarėjų nepriklausomumą užtikrina įstatymo nustatyta jų išrinkimo ir atleidimo tvarka, jų neliečiamumas, griežtai reglamentuota teisingumo vykdymo procedūra, teisėjų pasitarimo slaptumas priimant teismo sprendimus ir draudimas reikalauti atskleisti pasitarimo paslaptį, atsakomybė už teismo negerbimą ir kišimąsi į konkrečių bylų nagrinėjimą, reikiamų organizacinių ir techninių sąlygų teismų veiklai sudarymas, taip pat teisėjų materialinis ir socialinis aprūpinimas (42 str. 2 d.). Teisėjai ir teismo tarėjai yra Lietuvos TSR

piliečiai, įstatymo nustatyta tvarka išrinkti į Lietuvos TSR aukščiausiąjį teismą, rajonų (miestų) teismus (41 str. 1 d.). Rajonų (miestų) teismų teisėjus, administracinio proceso teisėjus ir Lietuvos TSR aukščiausiojo teismo teisėjus renka Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba (50 str. 1 d.).

42. Taigi svarbu pažymėti, kad pareiškėjo išrinkimo teisėju metu galiojęs teisinis reguliavimas įstatymo nustatytą teisėjo išrinkimo ir atleidimo tvarką siejo su teisėjų nepriklausomumo užtikrinimu. Pažymėtina, kad po pareiškėjo išrinkimo 1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojusi Lietuvos Respublikos Konstitucija taip pat skelbia, kad teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi (109 str. 2 d.).

43. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad teisėjo nepriklausomumas yra užtikrinamas *inter alia* (be kita ko) įtvirtinus teisminės valdžios, kaip visavertės, savivaldą, finansinį ir materialinį techninį aprūpinimą, nustačius teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumo (juo siekiama užtikrinti, kad teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, išliktų nepriklausomas ir nebūtų verčiamas taikytis prie galimos politinių jėgų kaitos), teisėjo asmens neliečiamumo, teisėjo socialines (materialines) garantijas (Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas, 2010 m. birželio 29 d. nutarimas). Taigi viena iš teisėjo nepriklausomumo, įtvirtinto Konstitucijoje, garantijų yra jo įgaliojimų trukmės garantija (Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2001 m. liepos 12 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai). Teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantija yra svarbi dar ir dėl to, kad teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, turi išlikti nepriklausomas ir nesitaikyti prie galimos politinių jėgų kaitos (Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai). Konstitucijoje įtvirtintas teisėjo nepriklausomumo principas suponuoja tik tokį teisėjų įgaliojimų trukmės reguliavimą įstatymais, kad skiriant teisėją jam būtų žinoma, kokia yra jo įgaliojimų trukmė (iki įstatyme nustatyto laiko arba kol sulauks įstatyme nustatyto pensinio amžiaus); teisėjo įgaliojimų trukmė negali priklausyti nuo jį paskyrusių valstybės valdžios institucijų būsimų sprendimų, grindžiamų laisva nuožiūra (Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. gruodžio 20 d. nutarimai, 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas).

44. Teisėjų nepriklausomumo aspektu aktualus Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas, kuriame pažymėta, kad pagal Teismų įstatymą apylinkių ir apygardų teismų pirmininkų pavaduotojams ar skyrių pirmininkams, Apeliacinio teismo skyrių pirmininkams patikėtos atskiros teismo darbo organizacinės funkcijos, be to, jie prireikus pavaduoja šių teismų pirmininkus. Todėl, atsižvelgiant į Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą teisėjo ir teismų nepriklausomumo principą, taip pat į tai, kad teismų veikla vykdant teisingumą nėra ir negali būti teisingumo ministro valdymo sritis, yra pagrindas teigti, kad ginčijamose Teismų įstatymo normose nustačius teisingumo ministro įgaliojimus skirti atitinkamų teismų pirmininkų pavaduotojus ir skyrių pirmininkus yra sudaromos prielaidos vykdomosios valdžios pareigūnui įsiterpti į teismų pareigūnų skyrimą ir kartu – į teismų veiklą. Atsižvelgiant į šiuos argumentus, padaryta išvada, kad Teismų įstatymo 33 straipsnio 4 dalies, 34 straipsnio 3 dalies ir 56 straipsnio 6 ir 8 dalių ginčijamos normos prieštarauja Konstitucijos 109 straipsnio 2 daliai.

45. Nors šie minimi Konstitucinio Teismo išaiškinimai pateikti vėliau negu pareiškėjas buvo išrinktas teisėju, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, jie yra reikšmingi sistemiškai vertinant konstitucinį teisėjo statusą ir teisingumo ministro įgaliojimus, apspren-

džiant teisėjo darbo pradžią ir pabaigą.

46. Papildomai pažymėtina, kad ir tarptautinių teismų praktika teisėjo įgaliojimų trukmės, *inter alia* paskyrimo procedūrą sieja su teismų nepriklausomumo garantijomis. Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją „nepriklausomumo ir nešališkumo garantijos susijusios su reikalavimu, kad egzistuotų taisyklės, be kita ko, dėl teismo sudėties formavimo, jo narių skyrimo, įgaliojimų trukmės ir nusišalinimo, nušalinimo ir atšaukimo atvejų, kad teisės subjektams nekiltų jokių pagrįstų abejonių dėl to, ar teismui nedaro įtakos išorės veiksniai, ir dėl jo neutralumo, kai susikerta interesai“ (žr., pvz., 2018 m. liepos 25 d. sprendimo *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, C216/18 PPU, EU:C:2018:586, 66 punktą; 2019 m. birželio 24 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, C619/18, EU:C:2019:531, 71–73 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją.). Europos Žmogaus Teisių Teismas nuosekliai konstatuoja, kad siekiant nustatyti, ar teismas gali būti laikomas „nepriklausomu“, kaip tai suprantama pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalį, reikia atsižvelgti, be kita ko, į jo narių skyrimo tvarką ir jų kadenciją, garantijų nuo išorinio spaudimo buvimą ir į tai, ar institucija sudaro nepriklausomumo įspūdį (2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo *Nunes De Carvalho prieš Portugaliją*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 144 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Europos Žmogaus Teisių Teismas 2019 m. kovo 12 d. sprendime *Ástráðsson prieš Islandiją*, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418, konstatavo taikytinų nacionalinių taisyklių, reglamentuojančių teisėjų skyrimą, šiurkštų pažeidimą, kai kitos valdžios, visų pirma vykdomoji valdžia, naudojosi nepagrįsta diskrecija, kuri kėlė grėsmę skyrimo proceso sąžiningumui, pažeidžiant Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalį. Šiuo klausimu teismas pažymėjo, kad nacionalinės teisės aktai buvo skirti apsaugoti teismų nepriklausomumui nuo vykdomosios valdžios ir kuo labiau sumažinti nepagrįstos partijų politinių interesų įtakos šiam procesui riziką. Minėtas teismas konstatavo, kad šis procesas kenkė pasitikėjimui, kurį teismai turi kelti demokratinėje visuomenėje, ir pažeidė pagrindinę teisinės valstybės principo nuostatą, kad teismas turi būti įsteigtas pagal įstatymą (103, 121–123 punktai).

47. Dar vienas su teisėjo nepriklausomumu susijusių aspektų – teisėjo valstybinė pensija. Konstitucinis Teismas pažymi, kad įstatymu nustatyta teisėjų valstybinė pensija nėra savitikslė ir pagal Konstituciją nėra vertinama kaip privilegija; tokios garantijos nustatymas siejamas su ypatingu konstituciniu teisėjo statusu, visų pirma, Konstitucijoje, *inter alia* jos 109 straipsnyje, nustatytu teisėjo nepriklausomumo reikalavimu. Kitaip tariant, įstatymu nustatyta teisėjų valstybinė pensija yra viena iš Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo nepriklausomumo principo socialinių (materialinių) garantijų, t. y. tokia teisėjo socialinė (materialinė) garantija, kuri yra nustatyta (taikoma), kai nutrūksta jo įgaliojimai, ir ginama pagal Konstitucijos 109 straipsnį (Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas).

48. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje nurodo, kad teisėjų socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos, *inter alia* socialinės garantijos nutrūkus teisėjo įgaliojimams, gali būti diferencijuojamos pagal asmens darbo teisėju trukmę. Pagal asmens darbo teisėju trukmę gali būti diferencijuojamas ir socialinių (materialinių) garantijų nutrūkus teisėjo įgaliojimams dydis. Tačiau teisinis reguliavimas, pagal kurį teisėjų socialinės (materialinės) garantijos nutrūkus teisėjo įgaliojimams dydis diferencijuojamas

pagal asmens darbo teisėju trukmę, turi nenukrypti nuo konstitucinės šios teisėjų socialinės (materialinės) garantijos sampratos (Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas). Teisėjo darbo stažo trukmė gali būti teisėjų pensijų dydžio diferencijavimo kriterijumi, tačiau jis negali būti vienintelis (Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 14 d. sprendimas).

49. Taigi aiškūs kriterijai, nustatant teisėjo įgaliojimų pradžios ir pabaigos laikotarpius, kitaip tariant – darbo teisėju trukmę, yra aktualūs užtikrinant teisėjo nepriklausomumo suponuojamą įgaliojimų trukmės garantiją, taip pat ir socialinę (materialinę) garantiją – valstybinę pensiją.

50. Teisėjų valstybinė pensija – viena iš valstybinių pensijų rūšių (Valstybinių pensijų įstatymo 1 str. 5 p.). Atskleisdamas valstybinių pensijų konstitucinę sampratą, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 52 straipsnyje tiesiogiai neįvardytos valstybinės pensijos savo prigimtimi ir pobūdžiu skiriasi nuo valstybinių socialinio draudimo pensijų: jos yra skiriamos asmenims už atliktą tarnybą ar nuopelnus Lietuvos valstybei, taip pat kaip kompensacija įstatyme nurodytiems nukentėjusiems asmenims, ir mokamos iš valstybės biudžeto (Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2007 m. spalio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d., 2010 m. birželio 29 d. nutarimai, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas); šių pensijų gavimas siejamas ne su nustatyto dydžio pensijų socialinio draudimo įmokomis, o su atitinkamu asmens statusu (tarnyba, nuopelnais ar kitomis aplinkybėmis, nuo kurių priklauso valstybinės pensijos skyrimas); valstybinių pensijų ypatumai leidžia įstatymų leidėjui, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes ir paisant Konstitucijos normų bei principų, nustatyti atitinkamas šių pensijų skyrimo sąlygas (Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d., 2010 m. birželio 29 d. nutarimai, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas); įstatymų leidėjas, nustatydamas, kokiems asmenims skiriama ir mokama valstybinė pensija, valstybinės pensijos skyrimo ir mokėjimo pagrindus bei sąlygas, taip pat šios pensijos dydžius, yra saistomas konstitucinio socialinės darnos imperatyvo, teisingumo, protingumo bei proporcingumo principų. Valstybinės pensijos skyrimas ir mokėjimas neturi tapti privilegija (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas).

51. Kaip jau minėta anksčiau, pareiškėjo išrinkimo teisėju metu aukščiausios galios teisės aktai – Laikinasis pagrindinis įstatymas ir Lietuvos TSR teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymas Nr. XI-3684 – nustatė, kad teisėjus renka Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba. Taigi pareiškėjo išrinkimo teisėju metu galiojęs teisinis reguliavimas aiškiai apibrėžė, kas turi kompetenciją išrinkti teisėją. Atsakovas pareiškėjo darbo Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju pradžią skaičiuoja nuo tada, kai Teisingumo ministerijos 1990 m. liepos 27 d. įsakymu Nr. 56 K pareiškėjas buvo įrašytas į Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjų etatų sąrašą (1990 m. rugpjūčio 1 d.). Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija nesutinka su tokiu vertinimu ir pritaria pirmosios instancijos išvadai, kad pareiškėjo įgaliojimai Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėjo pareigose prasidėjo 1990 m. liepos 12 d., jį išrinkus teisėju Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimu.

52. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad pareiškėjo paskyrimo teisėju metu galiojusių Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1990 m. birželio 28 d. nutarimu Nr. 228 patvirtintų Teisingumo ministerijos nuostatų 6 punktas numatė, kad svarbiausieji Teisingumo ministerijos uždaviniai yra <...> užtikrinti organizacinę rajonų (miestų) teismų vei-

klą griežtai laikantis teisėjų nepriklausomumo ir jų klausymo tik įstatymo principo (d p.); pagal 10 punktą teisingumo ministras teikia Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai teikimus dėl rajonų (miestų) teismų sudarymo, rajonų (miestų) teismų teisėjų, administracinio proceso teisėjų ir teismo tarėjų skaičiaus nustatymo; rajonų (miestų) teismų pirmininkų ir pirmininkų pavaduotojų tvirtinimo; rajonų (miestų) teismų teisėjų atšaukimo ir atleidimo prieš laiką (e); nustatytąja tvarka pristato Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai kandidatus į rajonų (miestų) teismų teisėjus ir administracinio proceso teisėjus; įstatymo nustatyta tvarka įgyvendina administracinio proceso teisėjų darbo organizavimo priemones (f). Kaip jau minėta, Konstitucinis Teismas vėlesniame nutarime konstatavo, kad teismų veikla vykdant teisingumą nėra ir negali būti teisingumo ministro valdymo sritis (Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

53. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamu atveju pareiškėjo, kaip teisėjo, darbo pradžia turi būti siejama su kompetentingo subjekto (byloje nagrinėjamu atveju – Lietuvos Aukščiausios Tarybos) atliktu jo išrinkimu į teisėjus diena, o ne su vykdomosios valdžios įgaliojimus turinčio subjekto atliktu jo įrašymu į konkretaus teismo teisėjų sąrašą. Tokią išvadą suponuoja pareiškėjo išrinkimo metu galiojęs teisinis reguliavimas, apibrėžiantis teisėjo darbo pradžią, siekis užtikrinti teisėjo nepriklausomumo kriterijų, siejamą su įstatymo nustatyta teisėjo išrinkimo ir atleidimo tvarka bei teisėjo įgaliojimų trukmės garantija, siekis užtikrinti su teisėjo nepriklausomumu siejamą socialinę (materialinę) garantiją – valstybinę pensiją, kuriai taip pat reikšmingi aiškūs kriterijai, nustatant teisėjo įgaliojimų pradžios ir pabaigos laikotarpius, kitaip tariant – darbo teisėju trukmę. Be to, konstitucinis teisėjo statusas apima teisingumo vykdymo funkciją, kuri siejama ne vien tik su faktiniu bylų nagrinėjimu, bet ir su kitais įpareigojimais, pavyzdžiui, negalimumu teisėjui užimti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse, gauti kitokį atlyginimą, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą; dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje; teisėjui taikomais etikos reikalavimais ir pan. (Konstitucijos 113 str.). Teisėjui keliami darbinės veiklos apribojimai bei etikos reikalavimai pradėjo galioti nuo pareiškėjo išrinkimo į teisėjo pareigas (Lietuvos TSR teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymo Nr. XI-3684 61, 53 str.). Todėl, atsižvelgiant į teisėjo konstitucinį statusą, teisėjo darbo pradžia negali būti išimtinai siejama tik su faktiniu jam paskirtų bylų nagrinėjimu ar, kaip nurodo atsakovas, faktiniu pradėjimu eiti teisėjo pareigas, teisingumo ministrui įrašius jį į konkretaus teismo teisėjų sąrašą.

54. Pareiškėjo išrinkimo teisėju metu galiojęs 1980 m. spalio 29 d. Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsakas „Dėl Lietuvos TSR Įstatymų, Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimų ir kitokių aktų, Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsakų ir nutarimų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ nustatė, kad paskelbti Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo normatyvinio pobūdžio aktai įsigalioja nuo jų priėmimo momento. Todėl pareiškėjo atveju jo darbo teisėju pradžia Teisėjų valstybinių pensijų įstatymo 5 straipsnio prasme laikytina 1990 m. liepos 12 d., kai pareiškėjas Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. liepos 12 d. nutarimu Nr. 1-370 „Dėl rajonų (miestų) teismų teisėjų išrinkimo“ buvo išrinktas Klaipėdos rajono apylinkės teismo teisėju. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad tokios organizacinės priežastys, kaip vėlesnis nei

išrinkimas teisėju įrašymas į konkretaus teismo teisėjų sąrašą, vėlesnis atleidimas iš kitų pareigų, informacijos perdavimas Fondo valdybai ar kitos nuo pareiškėjo nepriklausiusios aplinkybės, dėl kurių jis vėliau pradėjo faktiškai nagrinėti bylas, negali paneigti jam kartu su išrinkimu į teisėjus įgyto teisėjo konstitucinio statuso suponuojamų teisių ir pareigų.

55. Pareiškėjo įgaliojimų pabaigos metu galiojusioje Konstitucijoje įtvirtinta, kad apylinkių, apygardų ir specializuotų teismų teisėjus ir pirmininkus skiria, jų darbo vietas keičia Respublikos Prezidentas (112 str. 4 d.). Lietuvos Respublikos teismų teisėjai atleidžiami iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka šiais atvejais: 1) savo noru; 2) pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukę įstatyme nustatyto pensinio amžiaus; 3) dėl sveikatos būklės; 4) išrinkus į kitas pareigas arba jų sutikimu perkėlus į kitą darbą; 5) kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą; 6) kai įsiteisėja juos apkaltinę teismų nuosprendžiai (115 str.). Respublikos Prezidentas teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus (84 str. 11 p.).

56. Pareiškėjo įgaliojimų pabaigos metu Teismų įstatyme (redakcija, galiojusi nuo 1995 m. kovo 21 d. iki 1996 m. birželio 17 d.) buvo nustatyta, kad kitų teismų pirmininkus ir kitus teisėjus teisingumo ministro teikimu ir patarus Teisėjų tarybai atleidžia iš pareigų Respublikos Prezidentas (56 str. 7 d.).

57. Pagal oficialiąją konstitucinę doktriną, *inter alia* suformuotą Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimuose, Konstitucija leidžia įstatymu nustatyti tik išimtinį teisėjo įgaliojimų pratęsimo teisinį reguliavimą. Teisėjo įgaliojimų pratęsimas yra leistinas tik išimtiniais atvejais, t. y. kai pasibaigus teisėjo įgaliojimų laikui arba jam sulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus ir nepratęsus jo įgaliojimų sulėtėtų atitinkamų bylų sprendimas – teisingumo vykdymas ir taip galėtų būti sudarytos prielaidos pakenkti asmenų teisėms ir teisėtiems interesams, pažeisti tam tikras konstitucines vertybes. Antai bylų sprendimas sulėtėtų, jeigu teisėjo įgaliojimai nebūtų pratęsiami *inter alia* tais atvejais, kai įgaliojimų pasibaigimo dieną teisėjas yra bebaigiąs nagrinėti sudėtingas bylas, kuriose dauguma procesinių veiksmų yra atlikta ir kuriose reikia laiko tam tikriems baigiamiesiems veiksmams atlikti, *inter alia* baigiamajam sprendimui priimti (surašyti ir paskelbti). Kiekvienu atveju dėl tokio tik išimtiniais atvejais leistino teisėjo įgaliojimų pratęsimo turi būti išleistas atitinkamas teisės aktas – Respublikos Prezidento dekretas arba (jeigu pratęsiami Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjo įgaliojimai) Seimo nutarimas (Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 30 d. sprendimas).

58. Konstitucinis Teismas taip pat nurodo, kad tai, jog pagal Konstituciją teisėjai nepasibaigus įgaliojimų laikui ir nesulaukę įstatyme nustatyto pensinio amžiaus gali būti atleidžiami iš pareigų dėl sveikatos būklės, savaime negali būti pagrindu jiems netaikyti su teisėjo statusu susijusių socialinių (materialinių) garantijų nutrūkus teisėjo įgaliojimams, nustatytų (ir taikomų) teisėjams, kurių įgaliojimai nutrūko jiems sulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus arba pasibaigus įgaliojimų laikui. Nors įstatymų leidėjas turi tam tikrą diskreciją nustatyti tokių teisėjų (atleistų iš pareigų dėl sveikatos būklės nepasibaigus įgaliojimų laikui ir nesulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus) soci-

alinio (materialinio) pobūdžio garantijas nutrūkus jų įgaliojimams, jis neturi diskrecijos nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad socialinių (materialinių) garantijų nutrūkus teisėjo įgaliojimams atžvilgiu teisėjų, atleistų iš pareigų dėl sveikatos būklės nepasibaigus įgaliojimų laikui ir nesulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus, statusas būtų prieš priešinamas teisėjų, kurie iš pareigų buvo atleisti jiems sulaukus įstatyme nustatyto pensinio amžiaus arba pasibaigus įgaliojimų laikui, statusui (Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas).

59. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, bendroji taisyklė yra, kad teisėjo darbo pradžią lemia kompetentingo subjekto (byloje nagrinėjamu atveju – Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos) atliekamas asmens išrinkimas (paskyrimas) teisėju, o pabaigą – atleidimas iš pareigų Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu. Taigi pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, jog teisėju asmuo buvo laikomas nuo jo išrinkimo į teisėjo pareigas iki atleidimo Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu dienos. Kaip nurodė Konstitucinis Teismas, išimtiniais atvejais galimas teisėjo įgaliojimų pratęsimas. Nuostatų 20 punkte nustatyta, kad teisėjo darbo stažas teisėjo valstybinei pensijai gauti, įgytas dirbant teisėju skirtinguose teismuose ir skirtingu laiku, teisėjų valstybinei pensijai gauti sumuojamas: įskaitomi metai, mėnesiai ir dienos. Darbo stažo dalis, apskaičiuota dienomis, išreiškiama mėnesiais – dienų skaičius dalijamas iš 30. Likęs dienų skaičius, nesudarantis pilno mėnesio, į darbo stažą neįskaitomas. Taigi nagrinėjamu atveju nėra poreikio spręsti, ar egzistavo išimtinis atvejis, taip pat dėl kitos pareiškėjo atleidimo iš teisėjo pareigų datos nei nurodyta Lietuvos Respublikos Prezidento dekrete, nes laikotarpis nuo 1995 m. liepos 14 d. iki 1995 m. liepos 28 d. nekeičia pareiškėjo 5 metų darbo teisėju stažo skaičiavimo.

60. Pareiškėjas teigia, jog apeliacinis skundas negalėjo būti priimtas, nes prie jo nepridėti dokumentai apie asmens, pasirašiusio apeliacinį skundą, įgaliojimus. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad byloje pateikti NTA direktoriaus 2021 m. sausio 5 d. įgaliojimas atstovauti Nacionalinei teismų administracijai teismuose Nr. 8FB-9-(4.7) ir Lietuvos teisės universiteto bakalauro diplomo kopija (b. l. 102), kurie patvirtina M. G. įgaliojimus pateikti apeliacinį skundą (įgaliojimas galioja iki 2022 m. gruodžio 31 d., o apeliacinis skundas gautas 2022 m. birželio 13 d.), todėl pareiškėjo argumentai dėl apeliacinio skundo nepriėmimo atmestini.

61. Apibendrindama išdėstytus motyvus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kurį naikinti ar keisti apeliaciniame skunde nurodytais argumentais nėra pagrindo. Atsižvelgiant į tai, atsakovo apeliacinis skundas atmetamas (ABTĮ 144 str. 1 d. 1 p.), o pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 142 straipsnio 3 dalimi, 144 straipsnio 1 dalies 1 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Atsakovo Nacionalinės teismų administracijos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. gegužės 11 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.2. Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties

3.2.1. Dėl politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvokos aiškinimo

Vadovaujantis šioje byloje pateiktais Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais (byla C-280/21), politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvoka neapsiriboja prieglobsčio prašytojo įsitikinimais, tikėjimu ar pažiūromis, tiesiogiai susijusiomis su politika, atsižvelgiant į tradicinę šio termino sampratą. Iš tiesų, siekiant nustatyti, ar prieglobsčio prašytojo veiksmai ar neveikimas laikytini politiniais įsitikinimais Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme, atitinkamas reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimas turi būti atliekamas, atsižvelgiant į persekiojimo vykdytojų perspektyvą, o būtent, ar prieglobsčio prašytojo veiksmus ar neveikimą persekiojimo vykdytojai konkrečiu nagrinėjamu atveju suvokia, kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Taigi, prieglobsčio prašytojo veiksmų ar neveikimo tikrieji tikslai ir motyvai šiuo aspektu lemiamos reikšmės neturi – net ir konkrečios asmeninės naudos siekiu pagrįstas prieglobsčio prašytojo elgesys savaime neeliminuoja galimybės jį kvalifikuoti kaip politinių įsitikinimų Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme išraišką, jei jam „politinį“ pobūdį – kaip jis aiškinamas Teisingumo Teismo praktikoje – konkrečiu atveju priskiria persekiojimo vykdytojai (37 punktas).

Siekiant deramai atskleisti persekiojimo vykdytojų perspektyvą, neabejotinai aktualiu ir reikšmingu laikytinas bendras pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstas inter alia politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais. Taigi, yra būtinas kompleksinis visų šiuo aspektu reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimas. Valstybės narės kompetentingoms institucijoms tenka pareiga atsižvelgti į tai, kad gali būti labai sunku pateikti tiesioginių įrodymų, jog kilmės valstybės valdžios institucijos tam tikrą prašytojo veiksmą ar neveikimą gali suvokti kaip „politinių pažiūrų“ išraišką. Todėl šios valdžios institucijos, atsižvelgdamos į visas aplinkybes, turi įvertinti, ar politinės pažiūros, kurias persekiojimo vykdytojai priskiria prašytojui, yra tikėtinos (38 punktas).

***

Nagrinėtoje byloje iš esmės buvo keliamas klausimas dėl Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnyje vartojamos „politinių įsitikinimų“ sąvokos aiškinimo. Prieglobsčio prašęs pareiškėjas savo persekiojimą kilmės valstybėje siejo ne su tradiciškai suprantama politine veikla ar viešai deklaruojamomis politinėmis idėjomis, o su realiais veiksmais, pareiškėjo vertinamais, kaip pasipriešinimu neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su pareiškėju vykdė per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti. Bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija kreipėsi į Teisingumo Teismą, prašydama priimti prejudicinį sprendimą dėl Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio išaiškinimo.

Ginčijamo sprendimo turinys išplėstinei teisėjų kolegijai nesudarė pagrindo konstatuoti, kad analizuodamas ir vertindamas pareiškėjo nurodyto persekiojimo priežastis,

atsakovas Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos būtų laikęsis iš esmės analogiško politinių įsitikinimų sąvokos aiškinimo, kokį savo praktikoje pateikė Teisingumo Teismas (44 punktas).

Vadovaudamasi Teisingumo Teismo sprendime byloje C-280/21 pateiktu išaiškinimu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad Migracijos departamentas netinkamai aiškino politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės" persekiojimo priežasties, sąvoką, o tai galėjo nulemti neteisingą sprendimą dėl prieglobsčio pareiškėjui, todėl ginčijamas sprendimas panaikintas, o atsakovas įpareigotas iš naujo spręsti prieglobsčio suteikimo pareiškėjui klausimą (46 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1191-624/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03361-2020-0
Procesinio sprendimo kategorija 8.3.1

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

2023 m. birželio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono (pranešėjas), Ramūno Gadliausko, Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus ir Dainiaus Raižio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo P. I. (P. I.) apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 21 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo P. I. skundą atsakovui Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas padavė teismui skundą, prašydamas panaikinti Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Departamentas, atsakovas) 2020 m. rugsėjo 21 d. sprendimą Nr. (15/6-11)12PR-129 „Dėl prieglobsčio (pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos) Lietuvos Respublikoje nesuteikimo" (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti atsakovą išnagrinėti pareiškėjo prieglobsčio prašymą iš naujo. Pareiškėjas taip pat prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad:

2.1. Jis tiek savo prieglobsčio prašyme, tiek vėliau Departamentui pateiktuose paaiškinimuose (su gausiais priedais), tiek per apklausą Departamente pateikė itin detalius ir nuoseklius savo persekiojimo (duomenys neskelbtini) faktus. 2010 m. pareiškėjo įmonė sudarė civilinę sutartį su M. V. įmone ir jai pervedė (duomenys neskelbtini). M. V. yra

susijęs su (duomenys neskelbtini) valdžios sluoksniais ir (duomenys neskelbtini) žvalgyba. 2015 m. spalio– lapkričio mėn. ikiteisminio tyrimo baudžiamojoje byloje prieš pareiškėją prasidėjo aktyvūs veiksmai. 2015 m. gruodžio mėn. pareiškėjas (jo teigimu, dėl grasinimų susidoroti su juo per minėtą baudžiamąją bylą prieš jį) atsisakė sau nepalankiomis sąlygomis didelės dalies jo įmonės vystyto itin stambaus (duomenys neskelbtini) projekto, kurio kontrolė perėjo projekto dalininkams M. Č. ir M. S. įmonėms. 2016 m. sausio mėn. baudžiamoji byla prieš pareiškėją nutraukta (pareiškėjo teigimu, nes jis įvykdė grasinimų reikalavimus), tačiau jau tų pačių metų balandžio mėnesį liudininkas (M. Č. ir M. V. žmogus) davė parodymus prieš pareiškėją, ką tariamai girdėjo iš trečiųjų asmenų, ir ikiteisminis tyrimas baudžiamojoje byloje prieš pareiškėją buvo atnaujintas. Tą patį mėnesį iš pareiškėjo atimta jam likusi (duomenys neskelbtini) projekto dalis. Pareiškėjas bandė gintis nuo neteisėto (duomenys neskelbtini) projekto užgrobimo teismuose. 2016 m. gruodžio mėn. – 2017 m. sausio mėn. ikiteisminiame tyrime baudžiamojoje byloje prieš pareiškėją priimti nutarimai patraukti pareiškėją kaltinamuoju bei suimti. Pareiškėjas nesutiko su Departamento padaryta išvada, kad skunde nurodyti faktai ir įrodymai nepagrindžia pareiškėjui gresiančio persekiojimo dėl politinių įsitikinimų tikimybės.

2.2. Byloje ginčo dėl faktų nėra, o išsiskiria pareiškėjo ir atsakovo pozicijos dėl nustatytų faktų vertinimo. Pareiškėjo nuomone, prieglobsčio bylos faktai rodo realią ir net labai didelę persekiojimo grėsmės tikimybę, kuri nėra hipotetinė, teorinė, menka ar neapibrėžta. Departamento Sprendime išdėstyti teiginiai neatitinka pagrįstos persekiojimo grėsmės tikimybės nustatymo lygio. Departamentas neatmetė galimybės, kad M. Č. arba M. S., pasinaudodami korupciniais ryšiais, galėjo paveikti baudžiamąjį tyrimą prieš pareiškėją, o tai reiškia, kad galimybė yra ne tik teorinė, taip pat tikimybė yra pagrįsta. Nėra ir objektyviai negali būti jokių papildomų įrodymų, kad M. Č., M. S. arba M. V., pasinaudodami korupciniais ryšiais, paveikė baudžiamąjį procesą, nes tokios pažymos neišduodamos. Pareiškėjo nuomone, yra aiškūs įrodymai, kad tiek M. Č., tiek M. S., tiek M. V. turi pakankamai korupcinės įtakos (duomenys neskelbtini), kad galėtų paveikti baudžiamąjį procesą, o kiekvienas iš jų turi neteisėtais veiksmais pasižyminčias asmenines reputacijas, kurios patvirtina tokio poveikio realumą. Taip pat yra įrodymai, kad baudžiamasis procesas turėjo defektų ir jame procesiniai sprendimai buvo priimami taip, kad pareiškėjui būtų padarytas neteisėtas poveikis.

2.3. Departamento Sprendime pateikta, šios institucijos nuomone, tikėtina versija, jog suinteresuoti poveikiu pareiškėjui asmenys galėjo ne neteisėtai veikti baudžiamąjį procesą, o teisėtai pasinaudoti baudžiamojo tyrimo faktu ir išsiderėti palankesnes sąlygas. Prieglobsčio Lietuvos Respublikoje suteikimo ir panaikinimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2016 m. vasario 24 d. įsakymu Nr. 1V-131 (toliau – ir Tvarkos aprašas), nurodo, jog nustatyta grėsmė neprivalo būti neabejotina arba labiau tikėtina negu netikėtina, todėl net jei Departamentas pateikia savo versiją, tai nenuneigia pareiškėjo versijos dėl persekiojimo grėsmės pagrįstos tikimybės. Neįmanoma tiksliai įvertinti, kokia yra pareiškėjo persekiojimo baudžiamuoju procesu korupcinė dedamoji, tačiau Departamento reikalaujamas neišvengiamai tikėtino rezultato grėsmės lygis akivaizdžiai prieštarauja Tvarkos aprašo persekiojimo grėsmės pagrįstos tikimybės nustatymo lygio reikalavimui. Sprendime nurodytas neišvengiamai tikėtinas rezultatas jau reikštų ne bet kokią realią pagrįstą tikimybę ir net ne labai didelę tikimybę,

o neišvengiamą tikimybę, kurią būtų galima įvardinti ne tikimybe, o neišvengiamai įrodytu faktu.

2.4. Departamento teiginiai, jog tiek identifikuotini tikėtini motyvai (M. V. ir buvusių partnerių atveju), tiek numanomi tikėtini motyvai (teisėsaugos pareigūnų atveju) yra sietini su ekonominio pobūdžio interesais, finansine nauda ir (arba) korupciniais ryšiais. Tyrimo metu nenustatyta pagrįstos tikimybės, jog bet kurio iš suinteresuotų asmenų taikiniu būtų pareiškėjo individualios savybės, kurioms apsaugoti skirta 1951 m. Jungtinių Tautų Konvencija dėl pabėgėlių statuso (toliau – ir Konvencija, Ženevos konvencija). Pareiškėjo įsitikinimu, šiais teiginiais Departamentas patvirtina tikėtiną persekiojimą, sietiną su korupciniais ryšiais, ir kartu nurodo, kad nenustatytos pagrįstos konvencinės priežasties tikimybės. Byloje neginčijami faktai bei pagrįstos persekiojimo tikimybės egzistavimas, o tik nesutariama, kaip turėtų būti nustatomi politiniai įsitikinimai ir ką reiškia diskriminacinio pobūdžio persekiojimas (duomenys neskelbtini) kontekste. Pareiškėjas prieglobsčio byloje nurodė, kad verslo aplinkoje iškilo konfliktas su (duomenys neskelbtini) vidinio rato žmonėmis, kuriems pareiškėjas atsisakė nusileisti ir bandė kovoti už savo teises. (Duomenys neskelbtini) kontekste toks elgesys automatiškai reiškia asmeniui priskiriamus politinius įsitikinimus, nes pareiškėjas nepakluso (duomenys neskelbtini) valdžios sistemos veiklos principams. Vakarų ir Lietuvos politologų visuotinai sutariama, kad (duomenys neskelbtini) valdo kleptokratinė korumpuotų pareigūnų valdžios sistema, kurioje valdžios aparatas gali būti panaudotas kiekvieno asmens, artimiau susijusio su valdžia, interesams pasiekti. Visuotinai žinoma informacija, kad artimiau susiję su valdžia asmenys, per korupcinius ryšius pasitelkę valdžios aparatą, nuolat daro neteisėtą spaudimą verslui, todėl yra pagrobiamas tam tikras ar visas svetimas turtas. Visuotinai žinoma informacija, kad asmenims, išdrįsusiems kovoti prieš korupcinę (duomenys neskelbtini) valdžios sistemą, be pagrindo gali būti keliamos baudžiamosios bylos, kuriose praktiškai nėra šansų gauti išteisinamąjį nuosprendį, arba uždaryti į kalėjimus jie yra tiesiog kankinami, kol nustoja kovoti už savo teises ir dar prisipažįsta kalti dėl nebūtų jiems inkriminuotų nusikaltimų.

2.5. Pareiškėjas, nedalyvaudamas politikoje, tačiau dalyvaudamas versle, susidūrė ir nenusileido su valdžia artimai susijusiems asmenims (M. V., M. Č., M. S.), todėl jam gresia neteisėtai vykdomas baudžiamasis persekiojimas dėl politinių įsitikinimų. Departamentas nepagrįstai ir netinkamai įvertino (duomenys neskelbtini) sistemą, kaip civilizuotą teisinę-politinę sistemą, ir neargumentuotai nurodė, kad tyrimo metu nerasta informacijos, kuri susietų M. S. su žmogaus teisių pažeidimais. Jeigu asmeniui gresia korupciniais ryšiais paveiktas baudžiamasis persekiojimas, tai turėtų būti laikoma žymiu baudžiamojo proceso defektu, dėl kurio asmuo neturėtų būti išsiunčiamas į kilmės valstybę. Pareiškėjas paaiškino ir įrodė, kad jam gresia pakankamai individuali grėsmė. Nustatyta, kad baudžiamajame procese jau yra priimtas sprendimas dėl pareiškėjo sulaikymo. Taip pat yra nustatyta, kad M. S. bendradarbiauja su (duomenys neskelbtini) sulaikymo sistemos pareigūnais ir pareiškėjas per savo įmones tebetęsia civilinius ginčus, nukreiptus prieš M. S., todėl naivu tikėtis, kad ji nepasinaudos galimybe neteisėtai paveikti pareiškėją.

3. Atsakovas atsiliepime į pareiškėjo skundą prašė skundą atmesti. Atsakovas atsiliepime nurodė, kad:

3.1. Sprendimu pareiškėjui nesuteiktas pabėgėlio statusas Lietuvos Respublikoje,

kadangi jis neatitinka Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – ir Įstatymas) 86 straipsnyje ir Konvencijos 1 straipsnio A dalyje nustatytų pabėgėlio statuso taikymo nuostatų. Departamentas nesutinka su pareiškėjo teiginiais dėl persekiojimo grėsmės tikimybės. Pareiškėjas šiuos teiginius grindžia išimtinai savo subjektyviomis pabėgėlių teisės interpretacijomis, selektyviai cituodamas iš konteksto ištrauktas Sprendimo ištraukas, nesiedamas jų su tyrimo metu nustatytomis ir Sprendime išsamiai aprašytomis faktinėmis bylos aplinkybėmis, ar kitomis Sprendimo išvadomis, tokiu būdu savo skunde darydamas išvadas, kurios neatitinka nei faktinių bylos aplinkybių, nei Sprendimo turinio.

3.2. Pabėgėlių teisės nuostatos nenumato pareigos sprendžiančiai institucijai įrodinėti neiginius, nes tai būtų neįveikiama užduotis ir pernelyg aukštas įrodinėjimo standartas. Atliekant tyrimą vadovaujamasi pagrįstos tikimybės principu, t. y. nustatyta grėsmė neprivalo būti neabejotina arba labiau tikėtina negu netikėtina, tačiau ji taip pat neturi būti tiktai hipotetinio ar teorinio pobūdžio arba grindžiama menka ar neapibrėžta tikimybe. Departamentas Sprendime nekūrė alternatyvių versijų ir neneigė pareiškėjo versijų, kadangi teisės aktai tokių pareigų Departamentui nenustato, tačiau, vadovaudamasis teisės aktų nuostatomis ir tyrimo metu surinkta informacija, atliko tyrimą, kurio metu įvertino, ar pareiškėjui kilmės valstybėje gresia persekiojimas dėl Konvencijoje nurodytų priežasčių – jo rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl jo politinių įsitikinimų. Pareiškėjas savo skunde nepateikė nei vieno argumento, kodėl, jo manymu, jam (duomenys neskelbtini) gresiantis baudžiamasis persekiojimas turėtų būti laikomas persekiojimu Konvencijos prasme. Nei tyrimo metu surinkta informacija, nei paties prieglobsčio prašytojo daromos prielaidos nesuponuoja, jog nagrinėjant jo bylą teismuose jam būtų apribota galimybė veiksmingai gintis nuo jam pateiktų kaltinimų bei įrodyti savo nekaltumą, todėl apkaltinamasis nuosprendis bei paskirta bausmė nelaikytini neišvengiamu tikėtinu rezultatu. Baudžiamasis persekiojimas laikomas persekiojimu pabėgėlio sąvokos kontekste tik, jeigu šis baudžiamasis persekiojimas buvo nulemtas Konvencijoje nurodytų priežasčių – asmens rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl jo politinių įsitikinimų.

3.3. Sprendime padarytos išvados yra grindžiamos tiek paties pareiškėjo pateiktos, tiek Departamento surinktos kilmės valstybės informacijos visuma, o deklaratyvūs skundo teiginiai neva pareiškėjo bylos faktai rodo realią ir net labai didelę persekiojimo grėsmės tikimybę (niekaip nedetalizuojant, kaip šis tariamas persekiojimas susijęs su pareiškėjo rase, religija, tautybe, priklausymu tam tikrai socialinei grupei ar jo politiniais įsitikinimais) laikytini išimtinai paties pareiškėjo subjektyviu situacijos įvertinimu ir nesudaro pagrindo pripažinti ginčijamą sprendimą neteisėtu ar nepagrįstu. Pabėgėlio sąvokos kontekste persekiojančiojo vykdomas politinis persekiojimas nėra tolygūs persekiojamojo politiniams įsitikinimams. Tam, kad asmuo būtų pripažintas pabėgėliu, jam gresiantis persekiojimas (arba apsaugos nuo tokio persekiojimo nebuvimas) turi būti nulemtas jo politinių įsitikinimų (tikrų ar jam priskiriamų). Pabėgėlio apibrėžime nereferuojama į politinį persekiojimą, politinius motyvus, politines priežastis ar politinius tikslus. Pabėgėlio apibrėžime kalbama apie asmens politinius įsitikinimus, kurie lemia jo persekiojimą. Persekiojimo vykdytojo asmeninis požiūris į prieglobsčio prašytoją, kuris neturi reikšmingos įtakos persekiojimo veiksmų formai ir turiniui, lyginant su situacija, kuomet tokio požiūrio nebūtų, nesuponuoja priežastinio ryšio tarp šio požiūrio ir perse-

kiojimo. O be konvencinių priežasčių baudžiamasis persekiojimas ar baudimas nelaikytinas persekiojimu pabėgėlio sąvokos kontekste.

3.4. Tyrimo metu surinkta informacija, pareiškėjo paaiškinimai ir daromos prielaidos nesuponuoja, kad M. V., teisėsaugos pareigūnų ar buvusių partnerių motyvai gali būti siejami su pareiškėjo rase, religija, tautybe, priklausymu tam tikrai socialinei grupei ar jo politiniais įsitikinimais. Identifikuotini ir numanomi tikėtini motyvai yra sietini su ekonominio pobūdžio interesais, finansine nauda ir (arba) korupciniais ryšiais. Tyrimo metu nenustatyta pagrįsta tikimybė, jog bet kurio iš suinteresuotų asmenų taikiniu būtų pareiškėjo individualios savybės, kurioms apsaugoti skirta Konvencija. Taip pat nenustatytos pagrįstos tikimybės, jog pareiškėjo veiksmai, kurie tariamai išprovokavo suinteresuotus asmenis, buvo minėtų individualių savybių, saugomų Konvencijos, išraiška. Atsakovo įsitikinimu, pareiškėjas neatitinka pabėgėlio apibrėžimo bei jam nesuteiktinas pabėgėlio statusas Lietuvos Respublikoje. Nei identifikuotų suinteresuotų asmenų profilis, nei jų motyvai nesuponuoja pagrįstos prielaidos, jog pareiškėjo kankinimas sulaikymo įstaigoje būtų tikėtina priemonė jų tikslams pasiekti. Anot pareiškėjo, M. Č. ir M. S. turi didelę įtaką (duomenys neskelbtini), todėl gali išnaudoti (duomenys neskelbtini) kaip spaudimo mechanizmą. Atsakovo teigimu, remiantis turima informacija, (duomenys neskelbtini) ir M. S. bendradarbiauja (duomenys neskelbtini), tačiau tai savaime neįrodo jos galimybės išnaudoti (duomenys neskelbtini) savo tikslais. Tyrimo metu nerasta informacijos, kuri susietų M. S. su žmogaus teisių pažeidimais. Pareiškėjo buvusių partnerių tikėtinas motyvas siejamas su jų pačių, o ne M. V., finansiniais interesais. Tiek pareiškėjo (galimas) nuteisimas pagal M. V. pareiškimą, tiek (galimas) išteisinamasis nuosprendis neturėtų įtakos jo finansinėms pretenzijoms buvusių partnerių atžvilgiu bei neapribotų jo galimybių ginti savo interesus teisme, taigi buvusių partnerių hipotetinė galimybė išnaudoti pareiškėjo suėmimą kaip poveikio priemonę neturi aiškaus identifikuotino tikslo. Pareiškėjo baimė patirti netinkamą elgesį remiasi išimtinai bendra padėtimi (duomenys neskelbtini) įkalinimo įstaigose.

3.5. Sprendime pagrįstai konstatuota, kad tyrimo metu nenustatyta pagrįstos tikimybės, jog kilmės valstybėje pareiškėjui gresia Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir EŽTK) 3 straipsnyje nurodyti veiksmai ir pareiškėjas neatitinka papildomos apsaugos suteikimo kriterijų. Departamento vertinimu, skunde daromos pareiškėjo subjektyvios hipotetinės prielaidos, kurios nepagrįstos jokiomis individualiomis faktinėmis aplinkybėmis ir aktualia kilmės valstybės informacija, nesudaro pagrindo pripažinti ginčijamą Sprendimą neteisėtu ar nepagrįstu.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. sausio 21 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą.

5. Teismas pažymėjo, kad byloje kilęs ginčas dėl Departamento Sprendimo, kuriuo pareiškėjui nesuteiktas pabėgėlio statusas ir papildoma apsauga Lietuvos Respublikoje, teisėtumo ir pagrįstumo.

6. Teismas nustatė, kad pareiškėjas 2019 m. liepos 15 d. Departamentui pateikė prašymą dėl prieglobsčio suteikimo. Prašymas buvo grindžiamas tuo, kad (duomenys neskelbtini) pareiškėjui yra sufabrikuota baudžiamoji byla, kurią pats prieglobsčio pra-

šytojas sieja su tuo, jog įtakingų asmenų grupės nusprendė perimti ir išgrobstyti jo įmonę, tuo metu, kai įmonė vykdė itin pelningą (duomenys neskelbtini) projektą. Kadangi pareiškėjo įmonę perimti nusprendę asmenys įeina į aukščiausią (duomenys neskelbtini) valdantį „kleptokratinį" sluoksnį, jis neturi jokių galimybių nei apsiginti nuo sufabrikuotos baudžiamosios bylos, nei apginti savo nuosavybės teisių, o jo laisvei, saugumui ir gyvybei gresia pavojus. Departamentas, išnagrinėjęs surinktą medžiagą, priėmė Sprendimą, kuriuo atsisakė pareiškėjui suteikti prieglobstį, nes pareiškėjas neatitinka Įstatymo 86 ir 87 straipsniuose nustatytų prieglobsčio suteikimo kriterijų. Pareiškėjas neatitiko ir Įstatymo 87 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytų papildomos apsaugos suteikimo kriterijų, todėl jam buvo atsisakyta suteikti ir papildomą apsaugą Lietuvos Respublikoje. Pareiškėjas, nesutikdamas su priimtu Sprendimu, su skundu kreipėsi į teismą. Pagrindinis argumentas, kuriuo pareiškėjas įrodinėja jam kilsiančią grėsmę jo kilmės valstybėje, yra tai, kad (duomenys neskelbtini) jam yra sufabrikuota baudžiamoji byla ir todėl gresia neteisėtai vykdomas baudžiamasis persekiojimas dėl politinių įsitikinimų.

7. Teismas, spręsdamas ginčą, vadovavosi Konvencija, Įstatymo 71 straipsnio 3 dalies 4 punktu, 83 straipsnio 1–2 dalimis, 83 straipsnio 5 dalimi, 86 straipsnio 1 dalimi, 87 straipsniu, Tvarkos aprašo 115, 116 punktais, 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – ir Direktyva 2011/95/ES) 2 straipsnio 1 dalies d punktu, 2 straipsnio 1 dalies f punktu, 4 straipsnio 5 dalimi, 8 straipsnio 2 dalimi, 9 straipsnio 1, 2, 3 dalimis, 10 straipsnio (persekiojimo priežastys) 1 dalies e punktu, 10 straipsnio 2 dalimi, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktika, Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) praktika prieglobsčio bylose (2008 m. rugpjūčio 6 d. sprendimas byloje *NA prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 25904/07).

8. Atsižvelgdamas į minėtą teisinį reguliavimą, teismas pažymėjo, kad prieglobsčio prašytojo nurodomi argumentai gali būti pripažįstami pagristais, jei jo pasakojimas yra išsamus, nuoseklus ir neprieštarauja turimai specifinei ir bendrai informacijai, susijusiai su prieglobsčio prašytojo atveju. Departamentas, priimdamas Sprendimą, įvertino pareiškėjo nurodytus argumentus, rašytinius ir kitus įrodymus, pagrindžiančius aplinkybes apie tai, kad su pareiškėju jo kilmės valstybėje galbūt norima susidoroti. Teismo vertinimu, pareiškėjo nurodytos aplinkybės nagrinėjamu atveju gali būti reikšmingos tik tuo aspektu, kiek jos atitiktų Įstatymo 86 straipsnio 1 dalies ir 87 straipsnio 1 dalies dispozicijose nustatytas sąlygas, t. y. turėtų būti nustatyta, kad pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas jo kilmės valstybėje yra/bus vykdomas dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų.

9. Teismas pabrėžė, kad tyrimo metu Departamentas surinko duomenis ir nustatė, jog pareiškėjui (duomenys neskelbtini) iškelta baudžiamoji byla pagal (duomenys neskelbtini) baudžiamojo kodekso (duomenys neskelbtini). Be kita ko, dėl baudžiamosios bylos priimtas nutarimas paskelbti pareiškėjo tarptautinę paiešką ir priimtas sprendimas dėl jo suėmimo. Departamentas Sprendime nurodė, kad surinkta informacija apie pareiškėjo įmonę (duomenys neskelbtini) iš esmės suderinama su pareiškėjo pasakojimu apie įmonės veiklą bei jį papildo. Tačiau nei tyrimo metu surinkta, nei prieglobsčio prašytojo pateikta faktinė informacija savaime nepagrindžia prielaidos, jog pareiškėjo atžvilgiu

vykdomas baudžiamasis persekiojimas yra tiesiogiai susijęs su (duomenys neskelbtini) projektu ir (arba) (duomenys neskelbtini) valdytojų pakeitimu. Departamentas nurodė, jog nepaisant to, kad prieglobsčio prašytojas neklaidino tyrimo bei visiškai pagrįstai baiminasi baudžiamojo persekiojimo ir suėmimo grįžimo į kilmės šalį atveju, tačiau jam kilusi reali rizika nėra nulemta jo rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių įsitikinimų. Prieglobsčio prašytojas neatitinka pabėgėlio apibrėžimo ir jam nėra suteiktinas pabėgėlio statusas.

10. Teismas pažymėjo, jog tam, kad būtų pripažinta esant pagrindui suteikti prieglobstį, pareiškėjas turėjo nurodyti aplinkybes, patvirtinančias konkretaus persekiojimo, kaip jis suprantamas Ženevos konvencijos kontekste, pavojų savo kilmės valstybėje. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro valdybos išleisto vadovo „Pabėgėlio statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovo“ (toliau – ir Vadovas) 56 punkte nurodyta, kad reikia skirti persekiojimą ir bausmę už teisės pažeidimą. Asmenys, bėgantys nuo baudžiamojo persekiojimo ar bausmės už tokį pažeidimą, pabėgėliais paprastai nelaikomi. Pabėgėlis yra tikra ar potenciali neteisybės auka, o ne bėglys, vengiąs teisingumo. Vadovo 57 punkte nurodyta, kad skirtumas tarp persekiojimo dėl teisės pažeidimo ir persekiojimo, kuriam egzistuojant yra suteikiamas pabėgėlio statusas, gali būti neaiškus. Vienas iš kriterijų, padedančių nustatyti šį skirtumą, yra bausmės kilmės valstybėje griežtumas, kuris tam tikrais atvejais prilygintinas persekiojimui, kuris yra pagrindas gauti prieglobstį. Teismas, įvertinęs (duomenys neskelbtini), Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (toliau – ir LR BK) 181 straipsnio 1, 3 dalis, nurodė, kad, vertinant bausmės diskriminacinį aspektą, nėra pagrindo pripažinti, jog pareiškėjui skiriama bausmė būtų neproporcinga ar peržengtų protingumo bei žmogiškumo ribas. Šios aplinkybės, anot teismo, neleidžia spręsti, kad pareiškėjui gresianti bausmė yra tiek per griežta, kad galėtų būti prilyginta persekiojimui.

11. Teismas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjo nurodomi baudžiamosios bylos „fabrikavimo“ požymiai prieglobsčio byloje gali būti vertinami itin atsargiai ir tik per galimo asmens persekiojimo dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų Įstatymo 86 straipsnio prasme prizmę (žr. pvz., LVAT 2019 m. lapkričio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-5474-822/2019). Šiuo atveju nėra priežastinio ryšio tarp pareiškėjo atžvilgiu vykdomo baudžiamojo persekiojimo ir pareiškėjo įmonės valdytojų pasikeitimo bei sutarties sudarymo, taip pat nenustatyta, kad pareiškėjui baudžiamoji byla iškelta siekiant jį įbauginti. Byloje taip pat nenustatyta, kad pareiškėjui iškelta baudžiamoji byla yra „sufabrikuota“. Pareiškėjo skunde akcentuojami politiniai įsitikinimai vertinami kritiškai, kadangi pareiškėjo argumentai yra paremti prielaidomis ir tik subjektyvia nuomone. Teismo vertinimu, vien tai, kad pareiškėjas kartą yra viešai pareiškęs neigiamą nuomonę apie (duomenys neskelbtini) veiklą, pripažintina nepakankamais įrodomąją galią turinčiais faktais, jog būtų teisinis pagrindas konstatuoti jų esminę reikšmę padaryti išvadą, kad pareiškėjo pateiktoji įvykių versija dėl jo baudžiamojo persekiojimo motyvų atitiktų sąlygas pabėgėlio statusui suteikti. Byloje nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas bijo kilmės valstybėje patirti baudžiamąjį persekiojimą, tačiau baudžiamasis persekiojimas prilyginamas persekiojimui Įstatymo 86 ir 87 straipsnių prasme tik tuo atveju, jei jis yra neproporcingas ir diskriminuojantis. Baudžiamasis persekiojimas pats savaime negali būti prilyginamas „persekiojimui“ pabėgėlio statuso taikymo nuostatų kontekste. Teismas nurodė, kad pareiškėjo teiginiai dėl to, kad M. Č.

arba M. S., pasinaudodami korupciniais ryšiais, galėjo paveikti baudžiamąjį tyrimą prieš pareiškėją, kad tiek M. Č., tiek M. S., tiek M. V. turi pakankamai korupcinės įtakos (duomenys neskelbtini), kad galėtų paveikti baudžiamąjį procesą, o kiekvienas iš jų turi neteisėtais veiksmais pasižyminčias asmenines reputacijas, kurios patvirtina tokio poveikio realumą, nėra įtikinamai pagrįsti ir pakankami patvirtinti tikimybę, jog baudžiamasis persekiojimas galėtų būti vykdomas dėl šių priežasčių ir daromas įtakos minėtų asmenų. Pareiškėjas ir pats yra nurodęs, kad šių aplinkybių objektyviai negali įrodyti (tokios pažymos neišduodamos). Kitų aplinkybių, leidžiančių konstatuoti pagrįstą tikimybę, jog baudžiamasis persekiojimas galėtų būti diskriminacinis, sufabrikuotas, nenustatyta. Byloje įvertinus surinktų įrodymų visumą, teismo teigimu, negalima konstatuoti, kad baudžiamasis persekiojimas pareiškėjo atžvilgiu yra neproporcingas ar diskriminuojantis. Teismo vertinimu, nėra pagrindo konstatuoti, jog pareiškėjas atitinka pabėgėlio statusui suteikti taikytinas nuostatas (kriterijus). Departamentas tokia išvadą padarė racionaliai, visapusiškai ir objektyviai įvertinęs pareiškėjo pateiktų paaiškinimų (aplinkybių) ir duomenų visumą. Departamentas, atlikęs išsamų tyrimą, pagrįstai nenustatė, kad baudžiamasis persekiojimas būtų nulemtas rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų.

12. Teismas pažymėjo, kad reikšmingomis aplinkybėmis, susijusiomis su vykdomu baudžiamuoju persekiojimu, galėtų būti konstatavimas faktų, jog pareiškėjas jo kilmės valstybėje dėl baudžiamojo persekiojimo bus kankinamas, su juo bus žiauriai, nežmoniškai elgiamasi arba bus žeminamas jo orumas, grės mirties bausmės ar kitokios egzekucijos įvykdymas. Atsakovo surinkti duomenys apie pareiškėjo kilmės valstybėje – (duomenys neskelbtini) taikomas baudžiamosios atsakomybės priemones tokių aplinkybių nepatvirtina bei paneigia pareiškėjo teiginius, kad jam galėtų kilti tokios grėsmės jo kilmės valstybėje. Atsižvelgdamas į tai, teismas sprendė, kad nėra teisinio pagrindo pareiškėjo baudžiamąjį persekiojimą pripažinti atitinkančiu Įstatymo 86 straipsnio 1 dalies sąlygas.

13. Teismas, įvertinęs Įstatymo 87 straipsnio 1, 2 dalių, Direktyvos 2011/95/ES 2 straipsnio f punkto, 15 straipsnio nuostatas, LVAT praktiką, prašymo nagrinėjimo metu surinktą informaciją bei pareiškėjo pateiktą informaciją, konstatavo, kad pareiškėjo baimė patirti netinkamą elgesį įkalinimo įstaigoje yra paremta bendro pobūdžio situacija, tačiau ne individualiomis su prieglobsčio prašytoju susijusiomis aplinkybėmis. Teismas nurodė, kad Departamentas tyrimo metu nustatė, jog M. S. ir (duomenys neskelbtini) bendradarbiauja (duomenys neskelbtini), tačiau baimė patirti spaudimą dėl neteisėtų M. S., M. Č. ir M. V. veiksmų nepagrįsta, kadangi vien faktas, kad M. S. ir (duomenys neskelbtini) bendradarbiauja (duomenys neskelbtini) negali pagrįsti pareiškėjo baimės. Be kita ko, tyrimo metu nenustatyta, kad pareiškėjas kilmės valstybėje negalėtų ginti savo teisių teismuose. Taigi prašymo nagrinėjimo metu pagrįstai nenustatyta, jog kilmės valstybėje pareiškėjui grėstų kankinimai arba mirties bausmė dėl individualių aplinkybių. Tyrimo metu taip pat nenustatyta, kad pareiškėjo kilmės valstybėje šiuo metu vyksta ginkluotas konfliktas, todėl pareiškėjui pagrįstai nesuteikta papildoma apsauga pagal Įstatymo 87 straipsnio nuostatas.

14. Teismas pabrėžė, kad, vadovaujantis Įstatymo 87 straipsniu, kuriame įgyvendinta Direktyva 2011/95/ES, trečiosios šalies pilietis gali pasinaudoti papildoma apsauga tik tuomet, jeigu pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį,

kiltų realus pavojus patirti trijų rūšių smurtinius veiksmus, kaip tai apibrėžta Direktyvos 2011/95/ES 15 straipsnyje, Įstatymo 87 straipsnyje. Niekas negali būti perkeltas, išsiųstas ar išduotas į valstybę, kur gali patirti nežmonišką ar žeminantį elgesį, kaip tai suprantama pagal EŽTK 3 straipsnį, Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą nuostatas taikant šias konvencijas atsižvelgiant į Įstatymo ir Direktyvos 2011/95/ES tikslus dėl tarptautinės apsaugos taikymo būtinumo. Teismas nustatė, kad pareiškėjo išvykimo iš savo kilmės valstybės priežastys nėra susijusios su Įstatymo 86 straipsnyje nurodytomis priežastimis. Taip pat byloje nėra jokių duomenų, kad grįžus į kilmės šalį pareiškėjui grėstų mirties bausmė ar egzekucija, kankinimas, žiaurus, nežmoniškas elgesys ar orumo žeminimo grėsmė. Teismas padarė išvadą, kad pareiškėjas neįrodė jokių Įstatymo 87 straipsnyje įtvirtintų sąlygų, kurių pagrindų jam galėtų būti suteikta papildoma apsauga. Atsakovas pagrįstai konstatavo, kad pareiškėjas neatitinka papildomos apsaugos suteikimo kriterijų, nustatytų Įstatymo 87 straipsnio 1 dalies 3 punkte.

15. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, teismas konstatavo, kad Departamento Sprendimas yra tinkamai pagrįstas tiek objektyviomis aplinkybėmis, tiek aktualiomis teisės aktų normomis, priimtas nepažeidžiant pagrindinių procedūrų, todėl nėra pagrindo jo naikinti, taip pat tenkinti išvestinį reikalavimą dėl įpareigojimo pareiškėjo prašymą suteikti prieglobstį Lietuvos Respublikoje išnagrinėti iš naujo. Teismas nenustatė kitų Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 91 straipsnio 2 dalyje nustatytų aktų panaikinimo pagrindų, todėl pareiškėjo skundą atmetė.

III.

16. Pareiškėjas padavė apeliacinį skundą, kuriuo prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 21 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą patenkinti; kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – ir Teisingumo Teismas, ESTT) dėl prejudicinio sprendimo, užduodant ESTT klausimą, ar pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su prieglobsčio prašytoju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams (angl. *attributed political opinion*) Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme; apeliacinį skundą nagrinėti žodinio proceso tvarka ir teismo posėdžio metu užtikrinti lietuvių – (duomenys neskelbtini) kalbų vertėjo dalyvavimą. Pareiškėjas apeliaciniame skunde nurodo, kad:

16.1. Pirmosios instancijos teismas, kaip ir Departamentas, iš esmės pripažino, kad pareiškėjas savo versle (duomenys neskelbtini) pasipriešino korupciškai įtakingiems žmonėms, kurie net priklauso (duomenys neskelbtini) vidiniam ratui ir kurie yra pagarsėję savo įvairia neteisėta praktika verslo srityje. Pareiškėjas pateikė vieno (duomenys neskelbtini) teisės eksperto išvadą, kad pareiškėjui yra pateikti visiškai nepagrįsti baudžiamieji kaltinimai, ir kitų (duomenys neskelbtini) teisės – politikos ekspertų išvadą, kad ikiteisminis tyrimas prieš pareiškėją yra politinio pobūdžio. Kartu pareiškėjas pateikė išverstus į lietuvių kalbą pabėgėlių teisės šaltinius, kuriuose pateikiama nuomonė, kad tokia situacija pagal tarptautinę pabėgėlių teisę turėtų būti kvalifikuojama, kaip pareiškėjo persekiojimas dėl politinių įsitikinimų. Pareiškėjo manymu, teismas neatsakė į kertinį

pareiškėjo teisės aiškinimo argumentą, kurį jis grindė gausiais įrodymais ir teisine literatūra dėl „politinių įsitikinimų“ sampratos. Kadangi politinių įsitikinimų terminas yra vartojamas Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnyje, tai siekiant pašalinti šio termino skirtingo teisinio aiškinimo problemą pareiškėjo byloje yra būtina kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo.

16.2. Anot pareiškėjo, teismas, kaip ir Departamentas, pripažino bylos faktus, kurių, pareiškėjo nuomone, visiškai užtenka, kad pareiškėjas būtų pripažintas pabėgėliu ar bent jau jam būtų suteikta papildoma apsauga. Tačiau teismas nurodė, kad tie faktai nėra pakankami pabėgėlio persekiojimo grėsmei pagrįsti ir nėra pakankami individualiam pavojui, kaip papildomos apsaugos pagrindui, nustatyti. Pareiškėjo vertinimu, teismas nukrypo nuo pabėgėlių teisės reikalavimų, EŽTT bei LVAT praktikos, o teismo sprendime net yra vadovautasi negaliojančio teisės akto tekstu, kuris kaip tik ir galėjo turėti įtakos tokiam netinkamam vertinimui.

16.3. Pareiškėjo teigimu, teismas sprendime nepasisakė dėl pagrindinių pareiškėjo skundo, papildomų paaiškinimų ir teismo posėdžio metu akcentuotų argumentų. Pabėgėlių teisės teorijoje pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su pareiškėju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams, o susidorojimas dėl tokios priežasties prilyginamas persekiojimui dėl politinių įsitikinimų priežasties, ir atitinkamai tokiems persekiojamiems asmenims turi būti suteiktas pabėgėlio statusas. Pareiškėjas savo persekiojimą sieja ne su kažkokia tradiciškai suprantama politine veikla ar viešai deklaruojamomis politinėmis idėjomis, o su realiais veiksmais jo įvykdytu pasipriešinimu neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su pareiškėju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, ir toks pareiškėjo pasipriešinimas turi būti prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams.

16.4. Teismo sprendime yra tik pakartota tai, ką papildomos apsaugos klausimu nustatė Departamentas, ir padaryta nepagrįsta išvada, kad prašymo nagrinėjimo metu pagrįstai nenustatyta, jog kilmės valstybėje pareiškėjui grėstų kankinimai arba mirties bausmė dėl individualių aplinkybių.

17. Atsakovas Departamentas atsiliepimu į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo apeliacinį skundą atmesti.

18. Atsakovas nurodo, kad teismo sprendimas priimtas išsamiai ir objektyviai išnagrinėjus visus byloje pateiktus duomenis, padarius nustatytomis aplinkybėmis pagrįstas išvadas ir pakankamai nuosekliai išdėsčius įrodymus, kuriais teismo išvados yra grindžiamos. Tuo metu tiek skundas pirmosios instancijos teismui, tiek ir apeliacinis skundas, yra grįstas pareiškėjo subjektyviu prieglobsčio teisėje taikomų principų interpretavimu, tikrovės neatitinkančiais pasisakymais apie Departamento Sprendime nustatytų ar nenustatytų faktų buvimą, selektyviai remiantis iš konteksto ištrauktomis šio sprendimo ištraukomis, neatsižvelgiant į viso sprendimo turinį ir daromas išvadas. Atsakovas pažymi, kad pareiškėjo pateikti teiginiai nėra paremti nei individualiomis pareiškėjo bylos aplinkybėmis, nei teisės aktų nuostatomis, nei aktualia kilmės valstybės informacija, o pareiškėjo išvados, jog jam gresia politinis persekiojimas, yra paremtos išimtinai paties pareiškėjo pasvarstymais, pareiškėjo į bylą pateiktų ekspertų išvadomis, kurios paremtos

išskirtinai subjektyviu situacijos vertinimu, ir jokio faktinio ar teisinio pagrindimo neturinčiomis prielaidomis ir interpretacijomis. Teismas ištyrė visus byloje pateiktus dokumentus ir paaiškinimus bei atkreipė dėmesį į svarbias aplinkybes, užfiksuotas pateiktuose dokumentuose ir duomenyse. Vien tai, kad, pareiškėjo vertinimu, teismas nesuprato pareiškėjo argumentacijos politinių įsitikinimų klausimu, nereiškia, kad teismas neįvertino šių pareiškėjo nurodytų aplinkybių. Pažymi, kad Departamentas buvo įvertinęs pareiškėjo pateiktą J. L. ir B. K. „specialistų išvadą“, taip pat buvo išnagrinėta ir V. B. išvada. Atsižvelgus į tai, kad Departamento tyrimo objektas nebuvo pareiškėjo pateiktų kaltinimų pagrįstumo vertinimas, pareiškėjo pateiktos teisininkų išvados buvo aktualios tik tiek, kiek jos pagrindžia tikimybę, jog baudžiamasis persekiojimas prieglobsčio prašytojo atžvilgiu vykdomas dėl „konvencinių“ priežasčių. Atsakovo teigimu, pareiškėjo subjektyvus politinių įsitikinimų sąvokos interpretavimas savaime nesudaro pagrindo teigti, kad Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnyje pateikta politinių įsitikinimų sąvoka yra neaiški, tuo labiau, nesudaro pagrindo daryti išvadą, kad nagrinėjamoje byloje yra pagrindas kreiptis į ESTT dėl šios sąvokos išaiškinimo. Departamentas ne tik nepripažino, kad pareiškėjas savo versle (duomenys neskelbtini) pasipriešino korupciškai įtakingiems žmonėms, bet nustatė, jog tokio pobūdžio „galimybė“ tėra hipotetinė ir neprilygsta „pagrįstai tikimybei“ bei nėra patvirtinta aktualiais ir patikimais įrodymais. Atsakovo teigimu, aplinkybė, jog teismo sprendime yra nurodyta negaliojanti Tvarkos aprašo 116 punkto redakcija, neturi jokios įtakos ginčijamo sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui, kadangi teismo sprendimo turinys patvirtina, kad buvo vertinamas pagrįstos tikimybės, o ne tikimybių pusiausvyros principas. Be to, kaip ir yra nustatyta Tvarkos aprašo 116.1 papunktyje, pareiškėjo prieglobsčio prašymo nagrinėjimo metu buvo nustatyta, kad pareiškėjas visiškai pagrįstai bijo kilmės šalyje patirti baudžiamąjį persekiojimą. Tačiau pareiškėjas ignoruoja kitas Tvarkos aprašo 116.1 papunkčio dalis, kuriose yra apibrėžiama persekiojimo reikšmė ir kitos būtinos sąlygos (rasė, religija, tautybė, priklausymas tam tikrai socialinei arba su jo politiniais įsitikinimais), kad pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas būtų pripažintas persekiojimu pabėgėlių teisės nuostatų kontekste, t. y. pagal Konvencijos 1 straipsnio A dalyje ir Įstatymo 86 straipsnyje nustatytų pabėgėlio statuso taikymo nuostatas. Atsakovo teigimu, baudžiamasis persekiojimas laikomas „persekiojimu“ pabėgėlio sąvokos kontekste tik, jeigu šis baudžiamasis persekiojimas buvo nulemtas Konvencijoje nurodytų priežasčių – asmens rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl jo politinių įsitikinimų.

IV.

19. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. balandžio 21 d. nutartimi kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, prašydamas priimti prejudicinį sprendimą ir išaiškinti, ar pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su prieglobsčio prašytoju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams (angl. *attributed political opinion*) Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme. Be to, minėta nutartimi administracinės bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas.

20. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2023 m. sausio 18 d. nutartimi, vadovaudamasis ABTĮ 102 straipsniu ir atsižvelgdamas į tai, kad 2023 m. sausio 12 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą *P.I. prieš Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*, byloje C-280/21 (toliau – ir Sprendimas *P. I.*), nutarė atnaujinti administracinės bylos nagrinėjimą. Pareiškėjui P. I. (P. I.) ir atsakovui Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos buvo pasiūlyta iki 2023 m. vasario 3 d. įskaitytinai pateikti savo papildomus paaiškinimus dėl Teisingumo Teismo sprendime *P.I.*, byloje C-280/21 pateikto išaiškinimo, susijusio su šios bylos baigtimi.

V.

21. Pareiškėjas savo pateiktuose papildomuose paaiškinimuose nurodo, kad būtent taip, kaip priimtame Sprendime *P. I.* išaiškino Teisingumo Teismas, pareiškėjas ir siūlė aiškinti pabėgėlio sąvoką LVAT ir Teisingumo Teismui pateiktuose procesiniuose dokumentuose. Pareiškėjo vertinimu, byloje iš esmės nėra ginčų dėl faktų – jie panašiai nustatyti pareiškėjo pasakojime, ginčijamame Departamento Sprendime bei 2021 m. balandžio 21 d. LVAT nutartyje kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Dėl byloje egzistuojančio ginčo, susijusio su „politinės pažiūros“ sąvokos aiškinimu pareiškėjas akcentuoja, kad, anot Teisingumo Teismo, „politinės pažiūros“ turi apimti ir bandymus teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus nuo neteisėtai veikiančių nevalstybinių subjektų, kai šie dėl su atitinkama valstybe palaikomų korupcinių ryšių prieš prašytoją pasitelkia netgi jos teisėsaugą, jeigu persekiojimo vykdytojai šiuos bandymus suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Šiame kontekste pareiškėjas iš esmės pakartoja apeliacinio skundo argumentus, taip pat prideda Teisingumo Teismui teiktas pastabas dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-280/21.

22. Atsakovas savo pateiktuose papildomuose paaiškinimuose pabrėžia, kad Teisingumo Teismas iš esmės performulavo LVAT užduotą klausimą ir konstatavo, jog „sąvoka „politinės pažiūros“ apima tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio h ir i punktus, bandymus teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus nuo neteisėtai veikiančių nevalstybinių subjektų, kai šie dėl su atitinkama valstybe palaikomų korupcinių ryšių prieš prašytoją pasitelkia netgi jos teisėsaugą, jeigu persekiojimo vykdytojai šiuos bandymus suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje“. Atsižvelgdamas į tai, kad toks išaiškinimas iš esmės skiriasi nuo Teisingumo Teismui pateikto klausimo, atsakovas mano, kad šis išaiškinimas negali būti laikomas nei pareiškėjo motyvų, nei jo pozicijos, kad pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su prieglobsčio prašytoju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, turi būti prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams, patvirtinimu. Atsakovas pastebi, kad Generalinis advokatas savo išvadoje yra nurodęs, jog iš tikrųjų priskiriamų pažiūrų politiniam pobūdžiui nustatyti nepakanka vien to, kad tenka atsisakyti ieškinio teisme dėl sutartinių įsipareigojimų nevykdymo, lėmusio didelį turto

pagrobimą, nes ryšių kalėjimų sistemoje turintis kontrahentas inicijavo baudžiamąjį persekiojimą, kurį vykdant nurodyta imtis aktyvių veiksmų. Dar reikia, kad persekiojimo vykdytojas šį teisme pareikštą ieškinį laikytų netoleruotinu politinio pasipriešinimo aktu, t. y. jo metodų ar politikos kritika. Vadinasi, toks vykdytojas turi veikti aukštu politiniu lygmeniu arba atitinkamoje šalyje turi būti išsikerojusi korupcija ir jis to ieškinio nelaiko paprastu reikalavimu vykdyti sutartinius įsipareigojimus, o atsižvelgdamas į šiuos kriterijus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti situaciją, dėl kurios į jį kreipėsi.

23. Atsakovas daro išvadą, kad Teisingumo Teismas ne tik nepatvirtino pareiškėjo skundo pagrįstumo ir nekonstatavo, kad pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei savaime turėtų būti prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams, bet savo sprendime išaiškino, kad prieglobsčio prašytojo bandymai teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus patenka į „politinių įsitikinimų“ sąvoką tik, jeigu persekiojimo vykdytojas šiuos bandymus suvokė kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Atsižvelgiant į tai, atsakovo manymu, Teisingumo Teismo sprendimas nagrinėjamoje byloje yra aktualus tik tiek, kiek turi būti nustatyta, ar pareiškėjo persekiojimo vykdytojai jo kreipimąsi į teismą dėl savo turtinių interesų apsaugos suvokė kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Atsakovo teigimu, šios aplinkybės ginčijamame Departamento Sprendime buvo įvertintos.

24. Šiame kontekste atsakovas, be kita ko, pažymi, kad pabėgėlio sąvoka referuoja būtent į persekiojimo vykdytojo motyvus, jo proto būseną, o ne persekiojamojo. Tyrimo metu surinkta informacija atskleidžia, kad identifikuotini tikėtini motyvai (M. V. ir buvusių parnerių atveju) bei numanomi tikėtini motyvai (teisėsaugos pareigūnų atveju) yra sietini su ekonominio pobūdžio interesais, finansine nauda ir (arba) korupciniais ryšiais. Tyrimo metu nenustatyta pagrįstos tikimybės, jog bet kurio iš suinteresuotų asmenų taikiniu būtų pareiškėjo individualios savybės, kurioms apsaugoti skirta Konvencija.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

VI.

25. Byloje nagrinėjamas ginčas kilo dėl Departamento Sprendimo, kuriuo pareiškėjui atsisakyta suteikti prieglobstį (pabėgėlio statusą ir papildomą apsaugą) Lietuvos Respublikoje, teisėtumo ir pagrįstumo.

26. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad ginčijamas Sprendimas yra tinkamai pagrįstas tiek objektyviomis aplinkybėmis, tiek aktualiomis teisės aktų normomis, priimtas nepažeidžiant pagrindinių procedūrų, todėl nėra pagrindo jo naikinti. Anot pirmosios instancijos teismo, aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindė savo prieglobsčio prašymą, gali būti reikšmingos tik tuo aspektu, kiek jos atitiktų Įstatymo 86 straipsnio 1 dalies ir 87 straipsnio 1 dalies dispozicijose nustatytas sąlygas, t. y., turėtų būti nustatyta, kad pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas jo kilmės valstybėje yra / bus vykdomas

dėl rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų. Pastebėta, kad byloje nėra ginčo dėl to, kad pareiškėjas bijo kilmės valstybėje patirti baudžiamąjį persekiojimą, tačiau baudžiamasis persekiojimas prilyginamas persekiojimui Įstatymo 86 ir 87 straipsnių prasme tik tuo atveju, jei jis yra neproporcingas ir diskriminuojantis; baudžiamasis persekiojimas pats savaime negali būti prilyginamas „persekiojimui" pabėgėlio statuso taikymo nuostatų kontekste. Taigi, vertindamas pareiškėjui gresiančios bausmės diskriminacinį aspektą, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad nėra pagrindo pripažinti, jog pareiškėjui gresianti bausmė būtų neproporcinga ar peržengtų protingumo bei žmogiškumo ribas, todėl ji neprilygintina persekiojimui. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad nėra priežastinio ryšio tarp pareiškėjo atžvilgiu vykdomo baudžiamojo persekiojimo ir pareiškėjo įmonės valdytojų pasikeitimo bei sutarties sudarymo, taip pat nenustatyta, kad pareiškėjui baudžiamoji byla iškelta siekiant jį įbauginti, taigi, nėra nustatyta, kad pareiškėjui iškelta baudžiamoji byla yra „sufabrikuota". Atitinkamai, pirmosios instancijos teismo vertinimu, nėra pagrindo išvadai, jog pareiškėjas atitinka pabėgėlio statusui suteikti taikytinas nuostatas (kriterijus). Taip pat daryta išvada, kad pareiškėjui pagrįstai nesuteikta papildoma apsauga pagal Įstatymo 87 straipsnio nuostatas, nes atsakovas pagrįstai nenustatė, jog kilmės valstybėje pareiškėjui grėstų kankinimai arba mirties bausmė dėl individualių aplinkybių ar pareiškėjo kilmės valstybėje vyktų ginkluotas konfliktas.

27. Procesiniuose dokumentuose, pateiktuose apeliacinės instancijos teismui, šalys nesutaria dėl Direktyvos 2011/95/ES nuostatose vartojamos „politinių įsitikinimų" sąvokos aiškinimo. Pareiškėjas teigia, kad Teisingumo Teismo Sprendime *P. I.* pateiktas šios sąvokos išaiškinimas visiškai atitinka poziciją, kuria pareiškėjas grindė savo prieglobsčio prašymą, tačiau atsakovas pabrėžia, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateiktą klausimą Teisingumo Teismas iš esmės performulavo, todėl išaiškinimas iš esmės skiriasi nuo Teisingumo Teismui pateikto klausimo ir negali būti laikomas nei pareiškėjo motyvų, nei jo pozicijos patvirtinimu.

28. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo tikrinimas, remiantis byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013 ir kt.).

29. Kiekvieno individualaus ginčo atveju turi būti nustatytos tam ginčui išspręsti reikšmingos aplinkybės, kurias teismas, laikydamasis įrodymų vertinimo taisyklių (ABTĮ 56 str. 7 d.), turi įvertinti pagal atitinkamus teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. ABTĮ 81 straipsnis reglamentuoja, kad teisėjai, nagrinėdami administracines bylas, privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti. ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įrodymų vertinimo taisyklė, kurioje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios; teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu,

taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Įstatymo nustatytas įrodymų vertinimas, kaip objektyvios tiesos nustatymo procesas, grindžiamas teismo vidiniu įsitikinimu, kurį lemia visapusiškas, išsamus ir objektyvus bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimas, ginčui spręsti taikytinos įstatymų normos, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijai. Įstatymas reikalauja, kad teismas, įvertinęs ištirtus teismo posėdyje įrodymus, sprendime konstatuotų, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir ar skundas (prašymas) yra tenkintinas (ABTĮ 86 str. 2 d.). Įstatymas taip pat reikalauja, kad teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje pagrįstų savo vidinį įsitikinimą dėl įrodymų vertinimo, atlikto pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą įrodymų vertinimo taisyklę (ABTĮ 87 str. 4 d. 2–3 p.).

30. Vadovaudamasi minėtomis nuostatomis, išplėstinė teisėjų kolegija įvertins pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą. Išplėstinė teisėjų kolegija pastebi, kad pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime išsamiai atskleidė bylai aktualių Ženevos konvencijos, Direktyvos 2011/95/ES, Įstatymo bei Tvarkos aprašo normų turinį, todėl šiame Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos procesiniame sprendime jos nebus kartojamos.

31. Vertinant skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą, pirmiausia atkreiptinas dėmesys, jog nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas nuosekliai kėlė klausimą dėl politinių įsitikinimų Direktyvos 2011/95/ES prasme sąvokos aiškinimo. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad pareiškėjas savo persekiojimą sieja ne su kažkokia tradiciškai suprantama politine veikla ar viešai deklaruojamomis politinėmis idėjomis, o su realiais veiksmais, pareiškėjo vertinamais, kaip jo įvykdytu pasipriešinimu neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su pareiškėju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti; toks pareiškėjo pasipriešinimas, jo vertinimu, turi būti prilyginamas politiniams įsitikinimams Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme.

32. Direktyvos 2011/95 10 straipsnio 1 dalies e punkte nustatyta, kad politinių pažiūrų sąvoka „visų pirma apima turimas pažiūras, įsitikinimus ar tikėjimą tam tikru klausimu, susijusiu su 6 straipsnyje minėtais galimais persekiojimo vykdytojais ir jų politika ar metodais, nesvarbu, ar prašytojas pagal tas pažiūras, įsitikinimus ar tikėjimą ėmėsi veiksmų“. Be to, pagal 10 straipsnio 2 dalį nesvarbu, ar prašytojas iš tikrųjų turi savybę, susijusią su politinėmis pažiūromis, dėl kurių jis gali būti persekiojamas, jeigu tokią savybę jam priskiria persekiojimo vykdytojas.

33. Įvertinus byloje surinktą medžiagą, nagrinėjamai situacijai aktualų teisinį reglamentavimą, su „politinių įsitikinimų“ sąvokos aiškinimu ir vertinimu susijusią doktriną, šią administracinę bylą nagrinėjusiai teisėjų kolegijai kilo pagrįstų abejonių, ar pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su prieglobsčio prašytoju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, turėtų būti prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme. Todėl vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio 3 dalimi, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 40^1 straipsniu, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 100 straipsnio 1 dalies 9 punktu, 137 straipsniu, šią administracinę bylą nagrinėjusi teisėjų kolegiją kreipėsi į Teisingumo Teismą dėl Direktyvos 2011/95/ES 10

straipsnio, apibrėžiančio persekiojimo priežastis, 1 dalies e punkte įtvirtintų „politinių pažiūrų“ sąvokos aiškinimo.

34. 2023 m. sausio 12 d. priimtame sprendime *P.I. prieš Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*, byloje C-280/21 Teisingumo Teismas pirmiausia nurodė, kad sąvoka „politinės pažiūros“ turi būti aiškinama plačiai, be kita ko, atsižvelgiant į saviraiškos ir informacijos laisvę įtvirtinantį Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnį. Atitinkamai, referuodamas į šios normos aiškinimui aktualią Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, Teisingumo Teismas nurodė, kad sąvoka „politinės pažiūros“ apima bet kokias pažiūras, įsitikinimus ar tikėjimą, kurie nebūtinai yra tiesioginio ir betarpiško politinio pobūdžio, tačiau pasireiškia veiksmais ar neveikimu, kuriuos Direktyvos 2011/95/ES 6 straipsnyje nurodyti persekiojimo vykdytojai suvokia kaip patenkančius į su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusią sritį ir atspindinčius prieštaravimą ar pasipriešinimą jiems (Teisingumo Teismo Sprendimo *P. I.* 26–32 p.).

35. Siekdamos nustatyti tokių pažiūrų egzistavimą ir priežastinį ryšį tarp jų ir persekiojimo veiksmų, kompetentingos valstybių narių institucijos, Teisingumo Teismo vertinimu, turi atsižvelgti į bendrą pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstą, be kita ko, politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais. Šiame kontekste pažymėdamas savo praktiką, kurioje Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio kontekste buvo nagrinėtas prieglobsčio prašytojo atsisakymas atlikti karo tarnybą tos direktyvos 9 straipsnio 2 dalies e punkte nurodytomis sąlygomis (byla C-238/19), taip pat dalyvavimas pateikiant peticiją prieš savo kilmės šalį Europos Žmogaus Teisių Teisme (byla C-652/16), Teisingumo Teismas priminė, kad tam tikrų pažiūrų, įsitikinimų ar tikėjimo, kurie nėra tiesioginio ir betarpiško politinio pobūdžio, išreiškimas veiksmu ar neveikimu – atsižvelgiant į specifinį prašytojo kilmės šalies kontekstą – gali lemti tai, kad „persekiojimo vykdytojai“ tokioms pažiūroms, įsitikinimams ar tikėjimui priskirs „politinių pažiūrų“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 10 straipsnio 1 dalies e punktą ir 2 dalį, pobūdį. Teisingumo Teismo vertinimu, tas pats pasakytina apie pabėgėlio statuso prašytojo bandymus ginti savo interesus teisme, reiškiant ieškinius prieš jį neteisėtai veikiantiems nevalstybiniams subjektams, kai šie subjektai dėl su valstybe palaikomų korupcinių ryšių gali prieš prašytoją pasitelkti jos teisėsaugą, net jeigu prašytojo ieškinys buvo grindžiamas jo asmeninių turtinių ir ekonominių interesų apsauga (Teisingumo Teismo Sprendimo *P. I.* 33–37 p).

36. Apibendrindamas, Teisingumo Teismas sprendė, kad Direktyvos 2011/95 10 straipsnio 1 dalies e punktas ir 2 dalis turi būti aiškinami taip, jog sąvoka „politinės pažiūros“ apima tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio h ir i punktus, bandymus teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus nuo neteisėtai veikiančių nevalstybinių subjektų, kai šie dėl su atitinkama valstybe palaikomų korupcinių ryšių prieš prašytoją pasitelkia netgi jos teisėsaugą, jeigu persekiojimo vykdytojai šiuos bandymus suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje.

37. Minėtas Teisingumo Teismo išaiškinimas atskleidžia, kad politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvoka neapsiriboja prieglobsčio prašytojo įsitikinimais, tikėjimu ar pažiūromis, tiesiogiai susijusiomis su politika, atsižvelgiant į tradicinę šio termino sampratą. Iš tiesų, siekiant nustatyti, ar prieglobsčio prašytojo veiksmai ar neveikimas laikytini politiniais įsitikinimais Direktyvos 2011/95/

ES 10 straipsnio prasme, atitinkamas reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimas turi būti atliekamas, atsižvelgiant į persekiojimo vykdytojų perspektyvą, o būtent, ar prieglobsčio prašytojo veiksmus ar neveikimą persekiojimo vykdytojai konkrečiu nagrinėjamu atveju suvokia, kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje. Taigi, prieglobsčio prašytojo veiksmų ar neveikimo tikrieji tikslai ir motyvai šiuo aspektu lemiamos reikšmės neturi – net ir konkrečios asmeninės naudos siekiu pagrįstas prieglobsčio prašytojo elgesys savaime neeliminuoja galimybės jį kvalifikuoti kaip politinių įsitikinimų Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme išraišką, jei jam „politinį“ pobūdį – kaip jis aiškinamas Teisingumo Teismo praktikoje – konkrečiu atveju priskiria persekiojimo vykdytojai.

38. Siekiant deramai atskleisti persekiojimo vykdytojų perspektyvą, neabejotinai aktualiu ir reikšmingu laikytinas bendras pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstas *inter alia* politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais. Taigi, yra būtinas kompleksinis visų šiuo aspektu reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių vertinimas. Akcentuotina, kad, kaip nurodė Teisingumo Teismas, valstybės narės kompetentingoms institucijoms tenka pareiga atsižvelgti į tai, kad gali būti labai sunku pateikti tiesioginių įrodymų, jog kilmės valstybės valdžios institucijos tam tikrą prašytojo veiksmą ar neveikimą gali suvokti kaip „politinių pažiūrų“ išraišką. Todėl šios valdžios institucijos, atsižvelgdamos į visas aplinkybes, turi įvertinti, ar politinės pažiūros, kurias persekiojimo vykdytojai priskiria prašytojui, yra tikėtinos (Teisingumo Teismo Sprendimo *P. I.* 38–39 p.).

39. Vadovaudamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamos administracinės bylos aplinkybėmis politinių įsitikinimų Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme samprata yra skundžiamo pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo vertinimo pagrindas. Todėl šiame kontekste reikšminga, kaip pirmosios instancijos teismas politinių įsitikinimų Direktyvos 2011/95/ES 10 straipsnio prasme, vertino ir kvalifikavo šiuo aspektu reikšmingas byloje nustatytas faktines ir teisines aplinkybes.

40. Skundžiamame pirmosios instancijos teismo sprendime nurodyta, kad pareiškėjo skunde akcentuojami politiniai įsitikinimai vertinami kritiškai, kadangi pareiškėjo argumentai yra paremti prielaidomis ir tik subjektyvia nuomone. Vien tai, kad pareiškėjas kartą yra viešai pareiškęs neigiamą nuomonę apie (duomenys neskelbtini) veiklą, pirmosios instancijos teismo vertinimu, pripažintina nepakankamais įrodomąją galią turinčiais faktais, kad būtų teisinis pagrindas konstatuoti jų esminę reikšmę padaryti išvadai, jog pareiškėjo pateiktoji įvykių versija dėl jo baudžiamojo persekiojimo motyvų atitiktų sąlygas pabėgėlio statusui suteikti. Įvertinus pareiškėjo paaiškinimus bei aplinkybes dėl jam iškeltos baudžiamosios bylos, pareiškėjo teiginiai dėl to, kad M. Č. arba M. S., pasinaudodami korupciniais ryšiais, galėjo paveikti baudžiamąjį tyrimą prieš pareiškėją, kad tiek M. Č., tiek M. S., tiek M. V. turi pakankamai korupcinės įtakos (duomenys neskelbtini), kad galėtų paveikti baudžiamąjį procesą, o kiekvienas iš jų turi neteisėtais veiksmais pasižyminčias asmenines reputacijas, kurios patvirtina tokio poveikio realumą, pirmosios instancijos teismo nelaikyti įtikinamai pagrįstais ir pakankamais patvirtinti tikimybę, jog pareiškėjo baudžiamasis persekiojimas galėtų būti vykdomas dėl šių priežasčių ir jam įtaką darytų minėti asmenys. Atkreiptas dėmesys, kad pareiškėjas ir pats yra nurodęs, kad šių aplinkybių objektyviai negali įrodyti (tokios pažymos neišduodamos). Kitų aplinkybių, leidžiančių konstatuoti pagrįstą tikimybę, jog baudžiamasis persekioji-

mas galėtų būti diskriminacinis, sufabrikuotas pirmosios instancijos teismas nenustatė. Atitinkamai, daryta išvada, kad atsakovas, atlikęs išsamų tyrimą, pagrįstai nenustatė, jog baudžiamasis persekiojimas nulemtas rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar dėl politinių įsitikinimų. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad prieglobsčio prašymo šiais pagrindais negrindė ir pats pareiškėjas.

41. Su tokiu pirmosios instancijos teismo vertinimu išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo sutikti. Šiai išvadai pagrįsti yra tikslinga pažymėti nagrinėjamu aspektu reikšmingus atsakovo Sprendimo aspektus.

42. Ginčijamame Sprendime atsakovas nustatė, kad pareiškėjui iškelta baudžiamoji byla (duomenys neskelbtini) ir jos potencialūs padariniai laikytini grėsme prieglobsčio prašytojui tyrimo kontekste; grėsme laikytas pats baudžiamojo persekiojimo faktas bei teismo sankcionuotas pareiškėjo suėmimas. Tiesa, konstatuota, kad tyrimo metu nustatytos faktinės aplinkybės bei pagrįstos prielaidos nesuponuoja tikimybės, jog įvykęs pareiškėjo įmonės akcijų pirkimas – pardavimas buvo nulemtas baudžiamosios bylos tyrimo ar jo aktyvavimo grėsmės. Atitinkamo sandorio motyvai, atsakovo nuomone, geriausiai paaiškinami faktinėmis aplinkybėmis, nesusijusiomis su baudžiamosios bylos tyrimu – investuotojų pritraukimo būtinybe bei papildomais pirkėjo prisiimtais įsipareigojimais.

43. Ginčijamame sprendime pažymėta, kad nei tyrimo metu surinkta informacija, nei paties pareiškėjo daromos prielaidos dėl korupcinio elemento sąsajos su policija, nesuponuoja, jog nagrinėjant jo bylą teismuose, jam būtų apribota galimybė veiksmingai gintis nuo jam pateiktų kaltinimų bei įrodyti savo nekaltumą, todėl apkaltinamasis nuosprendis bei paskirta bausmė nelaikytini neišvengiamu tikėtinų rezultatu. Atsakovas identifikavo kelis subjektus, kurių motyvai pareiškėjo atžvilgiu yra aktualūs, vertinant baudžiamojo persekiojimo ir „konvencinių“ priežasčių priežastinį ryšį. Nurodyta, kad tyrimo metu surinkta informacija, pareiškėjo paaiškinimai bei daromos prielaidos nesuponuoja, jog atitinkamų atsakovo identifikuotų subjektų motyvai galėtų būti siejami su pareiškėjo rase, religija, tautybe, priklausymu tam tikrai socialinei grupei arba jo politiniais įsitikinimais. Tiek identifikuoti tikėtini motyvai, tiek numanomi tikėtini motyvai yra sietini su ekonominio pobūdžio interesais ir finansine nauda ir (arba) korupciniais ryšiais; nenustatyta pagrįstos tikimybės, kad bet kurio iš suinteresuotų asmenų taikiniu būtų pareiškėjo individualios savybės, kurioms apsaugoti skirta Konvencija; taip pat nenustatyta pagrįstos tikimybės, kad bet kokie pareiškėjo veiksmai, kurie tariamai išprovokavo suinteresuotus asmenis, buvo minėtųjų individualių savybių, saugomų Konvencijos, išraiška. Apibendrinus, konstatuota, kad nepaisant to, jog pareiškėjas neklaidino tyrimo bei visiškai pagrįstai baiminasi baudžiamojo persekiojimo ir suėmimo grįžimo į kilmės šalį atveju, jam kilusi reali rizika nėra nulemta jo rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei arba politinių įsitikinimų, todėl pareiškėjas neatitinka pabėgėlio apibrėžimo, bei jam nesuteiktinas pabėgėlio statusas.

44. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, ginčijamo Sprendimo turinys atskleidžia, kad nagrinėdamas pareiškėjo prieglobsčio prašymą, atsakovas reikšmingų teisinių bei faktinių aplinkybių iš esmės neanalizavo ir nevertino konkrečiai politinių įsitikinimų, kaip „konvencinių“ persekiojimo priežasčių, aspektu. Aptardamas pareiškėjo pateiktas tam tikras ekspertų išvadas, kuriose akcentuojamas pareiškėjo „politinis persekiojimas“, atsakovas nurodė, kad pabėgėlio sąvokos kontekste persekiojančio vykdomas „politinis persekiojimas“ (kad ir kaip apibrėžtas) nėra tolygus persekiojamojo „politiniams įsiti-

kinimams“. Pažymėta, kad siekiu asmenį pripažinti pabėgėliu, jam gresiantis persekiojimas (arba apsaugos nuo tokio persekiojimo nebuvimas) turi būti nulemtas jo politinių įsitikinimų (tikrųjų ar jam priskiriamų); „pabėgėlio“ apibrėžime, pasak atsakovo, nereferuojama į „politinį persekiojimą“, „politinius motyvus“, „politines priežastis“, „politinius tikslus“, o kalbama apie asmens „politinius įsitikinimus“, kurie nulėmė jo persekiojimą. Atsakovas deklaratyviai nurodė politinių įsitikinimų sąvokos turiniui aktualią Tvarkos aprašo 116.1.8. papunkčio nuostatą, tačiau vadovaudamasis joje (ar kitose nagrinėjamu aspektu aktualiose teisės normose) nustatytu reguliavimu neatliko tyrime nustatytų reikšmingų aplinkybių motyvuoto vertinimo ir kvalifikavimo, kuris būtų implikavęs pagrįstą išvadą dėl politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties (ne) buvimo. Galiausiai, ginčijamo Sprendimo turinys išplėstinei teisėjų kolegijai nesudaro pagrindo konstatuoti, kad analizuodamas ir vertindamas pareiškėjo nurodyto persekiojimo priežastis, atsakovas būtų laikęsis iš esmės analogiško politinių įsitikinimų sąvokos aiškinimo, kokį Sprendime *P. I.* pateikė Teisingumo Teismas.

45. Šiame kontekste primintina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kurioje konstatuota, kad aiškindami ir taikydami Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatas, ne tik teismai, bet ir valstybės institucijos privalo atsižvelgti į Europos Sąjungos teisės turinį ir Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatas aiškinti suderinamai su Europos Sąjungos teisės aktais ir jų nuostatas plėtojančia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, o kolizijos tarp ES teisės normos ir Lietuvos Respublikos teisės normos atveju – netaikyti Lietuvos Respublikos teisės normos. Tokia pareiga įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{858}-2332/2011, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4316-858/2017 ir kt.).

46. Atsižvelgdama į tai, ir vadovaudamasi Teisingumo Teismo Sprendime *P. I.* pateiktu išaiškinimu, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atsakovas netinkamai aiškino politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvoką, o tai galėjo nulemti neteisingą sprendimą dėl prieglobsčio pareiškėjui, todėl Sprendimas yra neteisėtas ir naikintinas (ABTĮ 91 str. 1 d. 3 p.), o atsakovas įpareigotinas iš naujo spręsti prieglobsčio suteikimo pareiškėjui klausimą. Pirmosios instancijos teismas, pritardamas atsakovo išvadoms, sprendime nepagrįstai konstatavo, jog Departamento Sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas.

47. Remiantis tuo, kas išdėstyta, pirmosios instancijos teismo sprendimas naikinamas ir priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas tenkinamas, t. y. ginčijamas Sprendimas naikinamas ir Departamentas įpareigojamas iš naujo išnagrinėti pareiškėjo prašymą dėl prieglobsčio suteikimo. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėdamas pareiškėjo prašymą dėl prieglobsčio suteikimo, atsakovas turėtų iš naujo atlikti savarankišką kompleksinį visų reikšmingų teisinių ir faktinių aplinkybių pareiškėjo kilmės šalies kontekste vertinimą, leidžiantį spręsti dėl nagrinėjamu atveju aktualios „konvencinės“ persekiojimo priežasties – „politinių įsitikinimų“ (atsižvelgiant į Teisingumo Teismo Sprendime *P. I.* pateiktą šios sąvokos išaiškinimą), „persekiojimo veiksmų“ (kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/95/ES 9 straipsnio 1 ir 2 dalis), bei atitinkamų veiksmų (arba apsaugos nuo jų nebuvimo) ir „politinių įsitikinimų“ priežastinio ryšio (kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/95 9 straipsnio 3 dalį, siejamą su

preambulės 29 konstatuojamąja dalimi) buvimo ar nebuvimo.

48. Teismo sprendimas priimtas pareiškėjo naudai, todėl jis turi teisę į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). ABTĮ 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog jeigu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, neperduodamas bylos iš naujo nagrinėti, pakeičia pirmosios instancijos teismo sprendimą arba priima naują sprendimą, jis atitinkamai pakeičia bylinėjimosi išlaidų paskirstymą.

49. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. CPK 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Šalies išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba, atsižvelgiant į konkrečios bylos sudėtingumą ir advokato ar advokato padėjėjo darbo ir laiko sąnaudas, yra priteisiamos ne didesnės, kaip yra nustatyta teisingumo ministro kartu su Lietuvos advokatų tarybos pirmininku patvirtintose rekomendacijose dėl užmokesčio dydžio (šiuo aspektu aktualios Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. 1R-85 ir Lietuvos advokatų tarybos 2004 m. kovo 26 d. nutarimu patvirtintos Rekomendacijos dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą teisinę pagalbą (paslaugas) maksimalaus dydžio patvirtinimo (Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. kovo 19 d. įsakymo Nr. 1R-77 redakcija).

50. Pareiškėjas pirmosios instancijos teismo prašė priteisti iš atsakovo bylinėjimosi pirmosios instancijos teisme išlaidas. Byloje pateikti įrodymai, kad pareiškėjas sumokėjo žyminį mokestį 22,50 Eur už skundo padavimą. Duomenų apie pareiškėjo patirtas kitas bylinėjimosi išlaidas pirmosios instancijos teisme ABTĮ nustatyta tvarka pateikta nėra. Atitinkamai, pareiškėjui iš atsakovo priteistina 22,50 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme.

51. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas yra pateikęs įrodymus apie sumokėtą 11,25 Eur žyminį mokestį už apeliacinio skundo padavimą. Šios bylinėjimosi išlaidos pareiškėjui priteistinos iš atsakovo.

52. Apibendrindama, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjui iš atsakovo priteistina 33,75 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijos teismuose.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 41 straipsnio 3 dalimi ir 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo P. I. (P. I.) apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 21 d. sprendimą panaikinti.

Pareiškėjo P. I. (P. I.) skundą tenkinti.

Panaikinti Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2020 m. rugsėjo 21 d. sprendimą Nr. (15/6-11)12PR-129 „Dėl prieglobsčio (pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos) Lietuvos Respublikoje nesuteikimo“ bei įpareigoti Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos iš naujo išnagrinėti pareiškėjo P. I. (P. I.) prašymą dėl prieglobsčio suteikimo.

Priteisti pareiškėjui trisdešimt tris eurus ir septyniasdešimt penkis centus bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose.

Sprendimas neskundžiamas.

3.3. Bylos dėl konkurencijos teisinių santykių

3.3.1. Dėl Konkurencijos tarybos nutarime suformuluoto įpareigojimo turinio aiškinimo

Konkurencijos tarybos nutarimu konstatavus, kad sutartis dėl komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, tokią sutartį sudaręs subjektas dėsningai įpareigojamas tokią sutartį nutraukti. Atitinkamai, vertinant, ar tam tikras Konkurencijos tarybos nustatytas įpareigojimas buvo įvykdytas, aktuali yra expressis verbis (tiesiogiai, aiškiais žodžiais) įpareigojimą išreiškianti formuluotė. Pažeidimą lėmusios teisinės ir faktinės aplinkybės, aiškiai atskleistos, konstatuojant pažeidimą, reikšmingai apibrėžia reikalavimus, kurių atitinkamas subjektas turėtų laikytis, siekdamas sudaryti naują, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas atitinkančią sutartį. Siekiant kvestionuoti naujos sudarytos sutarties atitiktį minėtų Konkurencijos įstatymo normų reikalavimams, Konkurencijos tarybai tenka pareiga inicijuoti naują tyrimą (56 punktas).

***

Nagrinėtoje byloje nustatytos aplinkybės Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinei teisėjų kolegijai leido daryti pagrįstą išvadą, kad Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas pažeidusi pareiškėjo sudaryta sutartis laikytina nutraukta, taigi, Konkurencijos tarybos nustatytas įpareigojimas laikytinas įvykdytu (59 punktas).

Kadangi pareiškėjas minėtą įpareigojimą atliko praleidęs tokiam veiksmui nustatytą terminą, tokia aplinkybė pripažinta reikšminga, siekiant apskaičiuoti pareiškėjui skirtinos baudos dydį (61 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1002-502/2022
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04245-2018-9
Procesinio sprendimo kategorijos: 11.1; 11.6

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. sausio 25 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Dainiaus Raižio, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Panevėžio miesto savivaldybės administracijos skundą atsakovui Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybai dėl nutarimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Panevėžio miesto savivaldybės administracija (toliau – ir pareiškėjas, Administracija) kreipėsi su skundu į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos (toliau – ir atsakovas, Taryba) 2018 m. lapkričio 13 d. nutarimą Nr. Nr. 2S-5 (2018) „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2015 m. liepos 16 d. nutarimu Nr. 2S-10/2015 „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės sprendimų organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“ nustatytų įpareigojimų nevykdymo“ (toliau – ir 2018 m. Nutarimas).

2. Pareiškėjas skunde nurodė tokias aplinkybes:

2.1. Taryba 2018 m. Nutarime pripažino, kad Panevėžio miesto savivaldybė (toliau – ir Savivaldybė) neįvykdė Tarybos 2015 m. liepos 16 d. nutarimu Nr. 2S-10/2015 (toliau – ir 2015 m. Nutarimas) nustatytų įpareigojimų. Šiuo nutarimu pareiškėjas buvo įpareigotas panaikinti pareiškėjo 2014 m. gruodžio 11 d. su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ (toliau – ir Bendrovė) sudarytą Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų sutartį Nr. 22-1437 (toliau – ir Sutartis).

2.2. Atsakovo priimtas 2018 m. Nutarimas yra neteisėtas ir nepagrįstas, nes atsakovas neatliko surinktų įrodymų ištyrimo ir neužtikrino objektyvaus visų aplinkybių įvertinimo.

2.3. 2015 m. Nutarimo priėmimo metu galiojo Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostata, kuri numatė, kad Taryba turi teisę reikalauti, jog viešojo administravimo subjektas pakeistų ar panaikintų teisės aktus ar kitus konkurenciją ribojančius sprendimus. Ši teisės nuostata taip pat numatė, kad jei Tarybos reikalavimas nevykdomas, Taryba turinti teisę savivaldybių administravimo subjektų sprendimus apskųsti apygardos administraciniam teismui. Taigi, pagal tuo metu galiojusį teisinį reglamentavimą, Taryba turėjo teisę reikalauti nutraukti Sutartį, tačiau įpareigoti atlikti kokius nors kitus veiksmus (pvz., atlikti tiekėjų konkurencingą atrankos procedūrą), įstatymais nustatytos teisės neturėjo. Atsakovo teisė reikalauti atlikti kitus Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą šalinančius veiksmus buvo įtvirtinta tik nuo 2017 m. sausio 1 d. (Konkurencijos įstatymo 35 str. 1 d. 3 p.). Tarybos 2015 m. Nutarimo rezoliucinės dalies turinys negali būti aiškinamas taip, kad pareiškėjas neįvykdė 2015 m. Nutarimo, nes neatliko konkurencingos procedūros atrinkti ūkio subjektą komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugoms teikti. Tačiau, jei Taryba taip manė, ji turėjo ne skirti baudą už 2015 m. Nutarimo neįvykdymą, o kreiptis į apygardos adminis-

tracinį teismą.

2.4. 2015 m. Nutarime buvo nustatytas tik vienas įpareigojimas – nutraukti Sutartį ir nurodytas terminas, per kiek laiko reikia tą padaryti, tačiau jokių kitų įpareigojimų nebuvo nustatyta. Pareiškėjas, įvertinęs 2015 m. Nutarimo motyvus, ėmėsi veiksmų, kad pareiškėjo teritorijoje komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas teikiantis tiekėjas būtų atrinktas konkurencingu būdu. Tačiau kokius konkrečius veiksmus turėjo atlikti pareiškėjas, Taryba 2015 m. Nutarime nebuvo nurodžiusi, todėl 2018 m. Nutarimo motyvai, kad pareiškėjas neatliko veiksmų, kuriais būtų šalinamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas, neturi teisinės reikšmės vertinant, ar pareiškėjas įvykdė šiame nutarime nustatytą įpareigojimą.

2.5. Panevėžio miesto savivaldybės administracijos direktorius 2018 m. birželio 1 d. įsakymu Nr. A-415(4.1E) sudarė darbo grupę Panevėžio miesto komunalinių atliekų tvarkymo sistemos pertvarkymo klausimams spręsti, kuri parengė Panevėžio miesto komunalinių atliekų tvarkymo sistemos pertvarkymo sistemos planą. Planas priimtas siekiant tinkamai pasiruošti konkurencingu būdu atrinkti tinkamą paslaugų tiekėją ir užtikrinti nepertraukiamą, prieinamą ir kokybišką komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą. Iki kol bus atrinktas kitas tiekėjas, paslaugas nepertraukiamai turėjo tiekti UAB „Panevėžio specialusis autotransportas“, nes pagal Atliekų tvarkymo įstatymą Savivaldybė komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriaus funkciją gali pavesti vykdyti tik savo kontroliuojamiems juridiniams asmenims. Priemones, kurias būtina įgyvendinti iki konkurencingos procedūros būdu atrinkto komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėjo darbo pradžios, kad būtų užtikrintas nepertraukiamas, prieinamas ir kokybiškas komunalinių paslaugų tiekimo vykdymas, Savivaldybė nuosekliai įgyvendina. Todėl 2018 m. Nutarimo motyvai, kad pareiškėjas neatliko veiksmų, kuriais būtų šalinamas Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimas, yra nepagrįsti.

2.6. Pareiškėjas nesutiko, kad 2015 m. Nutarimu nustatytų įpareigojimų nevykdymas negali būti pateisintas pareiškėjo nurodytomis kliūtimis, ribojančiomis savivaldybių kontroliuojamas įmones lygiais pagrindais dalyvauti konkurencingoje atrankos procedūroje su privačiais ūkio subjektais. Bendrovė, šiuo metu laikino vidaus sandorio pagrindu teikianti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas Panevėžio mieste, negali lygiateisiškai ir nediskriminuojamai dalyvauti Savivaldybės organizuojamoje konkurencingoje procedūroje dėl komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėjo atrinkimo, nes, visų pirma, Savivaldybės kontroliuojama įmonė (Bendrovė), pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – ir VPĮ) 2 straipsnio 25 dalies 2 punktą yra perkančioji organizacija. Toks pareiškėjo kontroliuojamos įmonės statusas, VPĮ prasme, ją pastato į nelygiavertes ir diskriminuojančias konkurencines sąlygas su privačiais rinkos dalyviais. Tuo atveju, jei pareiškėjo kontroliuojama įmonė viešajame pirkime dalyvauja kaip tiekėja, o konkurso sąlygose yra numatyti reikalavimai dėl tam tikros įrangos, mechanizmų, ar konkursui pateiktą pasiūlymą reikalinga užtikrinti draudimo kompanijos, banko garantija ir pan., pareiškėjo kontroliuojama įmonė, būdama perkančiąja organizacija, turės pradėti rengti viešuosius pirkimus tokių prekių ir paslaugų įsigijimui. Tokia procedūra, pagal VPĮ nuostatas, užtrunka ilgiau, nei būna nustatytas pasiūlymų pateikimo terminas viešajame pirkime, kuriame pareiškėjos kontroliuojama įmonė norėtų ir potencialiai galėtų dalyvauti kaip tiekėja. Kitas aspektas yra tas, kad pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą, išimtinė savivaldybės tarybos

kompetencija – kainų ir tarifų už savivaldybės įmonių teikiamas paslaugas nustatymas. Savivaldybės kontroliuojamos įmonės kainas ir tarifus už paslaugas nustato ne pati įmonė, o Savivaldybė. Taigi susidaro tokia paradoksali situacija, kai savivaldybės kontroliuojamai įmonei, ketinant dalyvauti savivaldybės organizuojamame viešajame pirkime kaip tiekėjai, dar prieš teikiant pasiūlymą viešajam pirkimui, savivaldybės taryba turi patvirtinti teikiamos atlygintinės paslaugos kainą, o tai prieštarauja skaidrumo principui. Be to, visi savivaldybės tarybos sprendimai skelbiami viešai, todėl būtų iš anksto žinoma savivaldybei siūloma paslaugos kaina.

2.7. Pareiškėjas taip pat prašė stabdyti administracinės bylos nagrinėjimą iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinėje byloje Nr. e3K-3-120-469/2018.

2.8. Pasisakydamas dėl paskirtos baudos pagrįstumo pareiškėjas nurodė, kad Taryba pareiškėjui baudą skyrė už tai, jog jis neatliko veiksmų (neįvykdė komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėjų konkurencingos atrankos procedūros), kurių Taryba net negalėjo įpareigoti atlikti 2015 m. Nutarimu. Be to, šio nutarimo priėmimo metu Taryba net neturėjo teisės skirti baudos viešojo administravimo subjektui, todėl pareiškėjui bauda buvo paskirta neteisėtai ir nepagrįstai.

3. Atsakovas Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba atsiliepimo argumentais prašė pareiškėjo skundą atmesti bei pateikė šiuos motyvus:

3.1. 2015 m. Nutarimu Taryba konstatavo Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą, kuris pasireiškė tuo, kad pareiškėjas be konkurencingos atrankos procedūros pavedė komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas teikti savo kontroliuojamai Bendrovei. Privilegijuojant Bendrovę buvo diskriminuojami kiti ūkio subjektai. Tuo pagrindu 2015 m. Nutarimu Taryba įpareigojo Savivaldybę panaikinti neteisėtą su Bendrove sudarytą Sutartį. Taryba turėjo teisinį pagrindą reikalauti, kad Savivaldybė ne tik nutrauktų Sutartį, bet ir ją panaikintų taip, kad skirtingos konkurencijos sąlygos atitinkamoje rinkoje būtų pašalintos atsižvelgiant į konstatuoto pažeidimo pobūdį.

3.2. Taryba galėjo skirti baudą už įstatymo nuostatos pažeidimą, nes pareiškėjas pažeidimą pradėjo daryti 2018 m. balandžio 5 d., kuomet jau galiojo Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 6 dalis, įtvirtinusi Tarybos teisę skirti baudas. Konkurencijos įstatymas 2018 m. Nutarimu konstatuoto pažeidimo pradžios momentu jau įtvirtino Tarybos diskreciją spręsti, kokiomis priemonėmis užtikrinti įpareigojimų vykdymą, todėl Taryba turėjo diskreciją pati nuspręsti, kokiomis priemonėmis užtikrinti dar 2015 m. Nutarimu nustatytų įpareigojimų tinkamą vykdymą.

3.3. Savivaldybė iki įpareigojimo įvykdymo termino pabaigos apskritai nesiėmė jokių veiksmų konkurencijos teisės pažeidimui ištaisyti. Savivaldybė pati pasirinko pasyvų elgesį, todėl laiku neįvykdė įpareigojimo, ir tai negali būti vertinama kaip objektyvios priežastys.

3.4. Atsakovas, pasisakydamas dėl argumentų, kad 2015 m. Nutarimu nustatytų įpareigojimų nevykdymas negali būti pateisintas pareiškėjo nurodytomis kliūtimis, ribojančiomis savivaldybių kontroliuojamas įmones lygiais pagrindais dalyvauti konkurencingoje atrankos procedūroje su privačiais ūkio subjektais, pažymėjo, kad Viešųjų pirkimų įstatymo 40 straipsnio 1 dalis nurodo pareigą perkančiajai organizacijai nustatyti pakankamą paraiškų ir pasiūlymų pateikimo terminą, kad tiekėjai spėtų laiku ir tinkamai parengti ir pateikti paraiškas ir pasiūlymus. Todėl savivaldybės, organizuodamos

viešųjų pirkimų konkursus, gali nustatyti paraiškų pateikimo terminus įvertinusios, kad jų kontroliuojamoms įmonėms reikės įsigyti tinkamas prekes ar paslaugas. Taryba nesutiko, kad toks reikalavimas sukuria skirtingas sąlygas dalyvauti viešųjų pirkimų konkurse. Tarybos nuomone, įstatymų nuostatos (taip pat ir dėl kainų nustatymo) nesukuria nepalankesnių sąlygų savivaldybės kontroliuojamoms įmonėms dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. vasario 19 d. sprendimu pareiškėjo Panevėžio miesto savivaldybės administracijos skundą patenkino, t. y. panaikino 2018 m. Nutarimą ir priteisė pareiškėjui iš atsakovo 150 Eur bylinėjimosi išlaidų, patirtų bylą nagrinėjant Vilniaus apygardos administraciniame teisme.

5. Teismas nurodė, kad pareiškėjas prašė teismo sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT, Teisingumo Teismas) prejudicinis sprendimas dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. balandžio 13 d. nutartyje Nr. e3K-3-120-469/2018 suformuotų klausimų. Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad Taryba 2015 m. Nutarimo neįvykdymą sieja su tuo, kad Savivaldybė, nors ir nutraukė Sutartį su Bendrove, tačiau vėliau su ta pačia bendrove sudarė Laikiną sutartį (vidaus sandorio pagrindu), prieš tai neatlikusi konkurencingos atrankos procedūros, t. y. nesudariusi sąlygų rinkos dalyviams siūlyti savo paslaugas bei pretenduoti teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas. Tuo tarpu kasacinis teismas minėtoje civilinėje byloje Teisingumo Teismo prašė išaiškinti, ar vidaus sandoris, atitinkantis *Teckal* (1999 m. lapkričio 18 d. Teisingumo Teismo sprendime *Teckal Srl prieš Comune di Viano ir Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Elilia*, byloje C-107/98, EU:C:1999:562) kriterijus, yra savaime teisėtas, t. y. juo nepažeidžiama kitų ūkio subjektų teisė į sąžiningą konkurenciją ir šie nėra diskriminuojami, o vidaus sandorį sudariusiam kontroliuojamam subjektui nėra teikiamos privilegijos.

6. Teismas 2019 m. rugpjūčio 30 d. nutartimi sustabdė administracinės bylos Nr. eI-1375-1063/2019 (eI-297-1063/2020) nagrinėjimą iki kol bus priimtas ESTT prejudicinis sprendimas byloje pagal Lietuvos Aukščiausiojo Teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą (bylai suteiktas numeris C-285/18). 2019 m. spalio 3 d. Teisingumo Teismas priėmė sprendimą *Kauno miesto savivaldybė, Kauno miesto savivaldybės administracija, dalyvaujant UAB „Irgita“ UAB „Kauno švara“*, byloje C-285/18, EU:C:2019:829 (toliau – ir sprendimas *Irgita*), atitinkamai, administracinės bylos nagrinėjimas buvo atnaujintas 2019 m. lapkričio 18 d. nutartimi.

7. Teismas pažymėjo, kad sprendžiant ginčą turėtų būti išspręstas klausimas, ar Savivaldybė, panaikinusi Sutartį su Bendrove (kaip buvo reikalaujama 2015 m. Nutarimu), tačiau vėliau su ta pačia savo kontroliuojama Bendrove sudarydama Laikinąją sutartį (Viešųjų pirkimų įstatymo 10 str. 5 d.), prieš tai neatlikusi konkurencingos atrankos procedūros, laikytina įvykdžiusia jai 2015 m. Nutarime suformuluotus įpareigojimus.

8. Teismas atsižvelgė į teismų suformuotą praktiką, kad Taryba turi teisę reikalauti, jog subjektų, teikiančių tvarkymo paslaugas, atrankos procedūra, turi būti vykdoma konkurencingai. Taip pat vadovautasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gruodžio 17

d. nutartyje Nr. e3K-3-494-469/2019 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 5 d. sprendime Nr. eA-893-556/2020 pateiktais išaiškinimais.

9. Teismas atkreipė dėmesį, kad Tarybos įpareigojimo, kad subjektas komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugoms teikti turėtų būti atrinktas konkurencingos procedūros būdu, teisėtumas ir pagrįstumas buvo išnagrinėtas ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 5 d. sprendime Nr. eA-893-556/2020, kurį priimant vadovautasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gruodžio 17 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-494-469/2019 pateiktais VPĮ nuostatų išaiškinimais, nuosekliai derinamais su Teisingumo Teismo sprendime *Irgita* nurodytais teisiniais argumentais.

10. Atsižvelgdamas į tai, kad Susitarimo su Bendrove sudarymo metu nei Viešųjų pirkimų įstatyme, nei kituose teisė aktuose (pozityviosiose viešųjų pirkimų teisės normose) nebuvo įtvirtintų jokių papildomų privalomų sąlygų vidaus sandorių sudarymui (pvz., susijusių su sandoryje dalyvaujančių ūkio subjektų vykdoma atranka ir pan.), teismas konstatavo, kad Tarybos 2018 m. Nutarimo išvada, jog Savivaldybė, sudarydama Laikiną sutartį, padarė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą, nes neįvykdė 2015 m. Nutarime nustatyto įpareigojimo (pareiškėjas turėjo panaikinti Sutartį taip, kad skirtingos konkurencijos sąlygos atitinkamoje rinkoje būtų pašalintos atsižvelgiant į konstatuoto pažeidimo pobūdį), vertintina kaip nepagrįsta.

11. Teismas nurodė, kad pripažinus, jog nei Sutarties, nei Laikinos sutarties sudarymo metu įstatymai nenumatė jokių papildomų vidaus sandorių sudarymo privalomų sąlygų, Tarybos įpareigojimas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėją atrinkti taikant konkurencingą būdą iš esmės yra neteisėtas. Pareiškėjas neturėjo pareigos, sudarydamas Sutartį ir Laikiną sutartį (vidaus sandorio pagrindu) taikyti papildomas sąlygas, todėl nepagrįstai pripažintas pažeidęs Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas. Taryba pareiškėjo atžvilgiu suformulavo nepagrįstą reikalavimą, todėl pareiškėjas negali būti nubaustas už nepagrįsto reikalavimo neįvykdymą.

12. Teismas taip pat priteisė pareiškėjo naudai 150 Eur bylinėjimosi išlaidų.

III.

13. Atsakovas Taryba apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 19 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti, bei kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (toliau – ir Konstitucinis Teismas) su prašymu ištirti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (10 straipsnio atitiktį Lietuvos Respublikos Konstitucijai (toliau – ir Konstitucija); stabdyti administracinę bylą iki Konstitucinis Teismas išnagrinės bylą dėl VPĮ 10 straipsnio atitikties Konstitucijai.

14. Pareiškėjas pakartoja ginčui aktualias faktines aplinkybes ir nurodo šiuos nesutikimo su pirmosios instancijos teismo sprendimu motyvus:

14.1. Pirmosios instancijos teismas, panaikindamas Konkurencijos tarybos Nutarimą, nesilaikė *res judicata* (teismo išspręsta byla) galią turinčio aukštesnės instancijos teismo sprendimo. LVAT 2018 m. sausio 26 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-1475-556/2018 paliko galioti VAAT 2016 m. rugpjūčio 29 d. sprendimą (toliau – LVAT Nutartis) bei konstatavo, jog pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, kad Sutartis pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, todėl

Konkurencijos taryba pagrįstai įpareigojo pareiškėją Sutartį panaikinti. Pirmosios instancijos teismo sprendime išdėstytas argumentas, kad pareiškėjas neturėjo pareigos, sudarydamas Sutartį ir Laikiną sutartį (vidaus sandorio pagrindu) taikyti papildomas sąlygas, todėl nepagrįstai pripažintas pažeidusiu Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas, yra visiškai nepagrįstas, kadangi tokiu argumentu yra paneigiama įsiteisėjusi LVAT Nutartis. Pirmosios instancijos teismas, priimdamas Sprendimą, ne tik ignoravo įsiteisėjusią LVAT Nutartį, tačiau ir priėmė iš esmės priešingą šiai Nutarčiai Sprendimą, tokiu būdu paneigė *res judicata* galią turinčią LVAT nutartį, nors vienintelis atvejis, kai įsiteisėjusiame teismo sprendime darytos išvados gali būti pakeičiamos, yra proceso atnaujinimas.

14.2. Pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, vadovavosi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gruodžio 17 d. nutartimi civilinėje byloje Nr. e3K-3-494-469/2019 (toliau – ir LAT nutartis) bei LVAT 2020 m. vasario 5 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-893-556/2020, kuriuose konstatuota, jog tie vidaus (*in house*) sandoriai, kurių sudarymo metu nebuvo konkrečių ir aiškių pozityviosios viešųjų pirkimų teisės normų, įtvirtinančių papildomų tokių sutarčių sudarymo privalomų sąlygų lyginant su *Teckal* bylos (VPĮ 10 straipsnio 5 dalies) kriterijais, negali būti traktuojami sudarytais nesilaikant teisės aktų reikalavimų.

14.3. Konstitucinis Teismas 2015 metais yra išaiškinęs, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas su atliekų tvarkymu susijusius santykius ir perdavęs tam tikras atliekų tvarkymo organizavimo funkcijas savivaldybėms, pagal Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalį privalo šią veiklą reguliuoti taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei, – *inter alia* (be kita ko) turi paisyti iš Konstitucijos 46 straipsnio kylančių imperatyvų, *inter alia* jame įtvirtintų asmens ūkinės veiklos laisvės ir iniciatyvos laidavimo, sąžiningos konkurencijos ir vartotojų teisių apsaugos reikalavimų. Lietuvos Respublikos teismų praktikoje nuo 2015 metų buvo laikomasi nuoseklios praktikos, kad savivaldybės, sudarydamos vidaus sandorį, privalo įvertinti, ar sudarius vidaus sandorį nebus pažeidžiami Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti reikalavimai.

14.4. Minėta Konstitucinio Teismo bei LVAT jurisprudencija dėl Konkurencijos įstatymo ir VPĮ nuostatų santykio nuosekliai dera su ESTT pozicija, jog viešųjų pirkimų direktyvų tikslas yra konkurencijos užtikrinimas. Tokia ESTT pozicija patvirtina, kad viešųjų pirkimų teisė savo esme yra procedūrinių normų rinkinys, skirtas užtikrinti konkurenciją perkančiosioms organizacijoms įsigyjant prekes ar paslaugas.

14.5. LVAT 2020 m. vasario 5 d. sprendime konstatavo, jog VPĮ nuostatų aiškinimo prerogatyva tenka LAT, kuris konstatavo, jog esant konkrečios specialiojo įstatymo teisės normos ir abstraktesnės bendrojo teisės akto nuostatos, kurios turinys išplaukia tik iš teismų praktikos, kolizijai, pirmenybė turėtų būti suteikta būtent *lex specialis* (specialiajam įstatymui), ir apskritai neigiamai vertintinas toks teisės aiškinimo metodas (būdas), kuris iš esmės pakeičia aiškų reguliavimą, jam suteikdamas visiškai priešingą reikšmę. Tokia naujai suformuluota teismų praktika vidaus sandorių teisėtumo apimtyje iš esmės skiriasi nuo tos, kurią LVAT formavo nuo 2015 metų vidurio, kadangi ligi šiol vidaus sandorių teisėtumas buvo siejamas ne tik su *Teckal* sprendime nustatytais kriterijais, bet ir su papildomais vertybiniais pagrindais, *inter alia*, išplaukiančiais iš Konkurencijos įstatymo nuostatų, pavyzdžiui, paslaugų teikimo nepertraukiamumu, jų gera kokybe ir prieinamumu, taip pat poveikiu kitų ūkio subjektų lygiateisiškumui ir jų galimybėmis

konkuruoti dėl atitinkamų paslaugų. Akivaizdu, jog po naujai pradedamos formuoti teismų praktikos vidaus sandorių klausimais iš esmės yra paneigiama sąžiningos konkurencijos laisvė, kurią įstatymo lygmenyje, be kita ko, atspindi ir yra skirtas ją užtikrinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnis.

14.6. Atsakovas prašė kreiptis į Konstitucinį Teismą ištirti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų 10 straipsnio atitiktį Konstitucijai.

14.7. Atsakovas nurodė, kad pagal ABTĮ 40 straipsnio 1 dalį proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos šalies savo išlaidų atlyginimą, t. y. išlaidos priteisiamos tai šaliai, kuri laimi bylą, t. y. kuriai priimtas teismo baigiamasis aktas yra palankus (patenkinti materialiniai reikalavimai). Be to, toks laimėjimas paprastai yra siejamas su kitos šalies veiksmų (neveikimo) neteisėtumo pripažinimu. Konkurencijos taryba sąžiningai, vadovaudamasi tuometiniu teisiniu reglamentavimu bei teismų praktika priėmė Nutarimą, todėl LVAT atmetus Konkurencijos tarybos apeliacinį skundą, bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas turėtų būti sprendžiamas vadovaujantis teismų suformuota praktika.

14.8. Konkurencijos taryba taip pat pateikė papildomus paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad nors Konkurencijos tarybai priimant Nutarimą Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 2 punktas, dėl kurio pasisakė Konstitucinis Teismas 2022 m. nutarime, dar negaliojo (t. y. nuostata įsigaliojo 2019 m. gruodžio 31 d.), Konstitucinio Teismo 2022 m. nutarime pateikti išaiškinimai dėl vidaus sandorio sudarymo sąlygų aktualūs ir LVAT nagrinėjant bylą. Tai aiškintina tuo, jog Konstitucinis Teismas 2022 m. nutarime pasisakė dėl Konstitucijos 46 straipsnio nuostatų, įtvirtinančių esminius privačios nuosavybės, ūkinės veiklos laisvės principus, bei šių nuostatų įtakos vidaus sandorius reglamentuojančioms normoms, t. y. pasisakė dėl esminių-universalių vidaus sandorių sudarymo principų, kurie taikytini nepriklausomai nuo konkrečių tuo metu galiojančių Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų. Atsižvelgiant į tai, LVAT nagrinėjant bylą, turi būti vadovaujamasi šiais Konstitucinio Teismo 2022 m. nutarime pateiktais išaiškinimais dėl esminių – universalių vidaus sandorių sudarymo principų, kad bet kuriuo atveju sudarant vidaus sandorius turi būti paisoma ir iš Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatų kylančių reikalavimų dėl sąžiningos konkurencijos laisvės užtikrinimo. Toks vertinimas atitinka ir ankstesnę Konstitucinio Teismo dar 2015 m. suformuotą praktiką dėl savivaldybių pareigos užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę, taip pat nuosekliai LVAT formuotą praktiką bylose dėl savivaldybių galimybės pavesti teikti viešąsias paslaugas savo kontroliuojamoms įmonėms. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2019 m. gruodžio 17 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-494-469/2019, taip pat LVAT 2020 m. vasario 5 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-893-556/2020 nurodė, kad ginčo vidaus sandorio metu konkrečiose ir aiškiose pozityviosios viešųjų pirkimų teisės normose nebuvo įtvirtinta papildomų tokių sutarčių sudarymo privalomų sąlygų lyginant su *Teckal* sprendime nurodytais kriterijais, todėl reikalavimas organizuoti konkurencingą atrankos procedūrą netaikytinas, tokiu vertinimu, atsakovo nuomone, nėra pagrindo vadovautis, kadangi jis prieštarauja ESTT sprendime *Irgita* pateiktiems išaiškinimams, taip pat jau minėtai Konstitucinio Teismo, įskaitant 2022 m. nutarimą, ir LVAT nuo 2015 m. formuojamai praktikai.

14.9. Pareiškėjas Panevėžio miesto savivaldybė pateiktame atsiliepime su apeliaciniu skundu nesutinka ir prašo jį atmesti, bei prašo priteisti pareiškėjui iš atsakovo advo-

kato pagalbos išlaidas, patirtas apeliaciniame procese.

22. Pareiškėjas pakartoja bylos faktines aplinkybes, bei papildomai pateikia tokius atsiliepimo argumentus:

1.1. Esminis klausimas šioje byloje – ar Savivaldybė, vykdydama 2015 m. Nutarimą ir panaikinusi Sutartį su Bendrove, vėliau su ta pačia Bendrove sudarydama Laikinąją sutartį (VPĮ 10 str. 5 d.), prieš tai neatlikusi konkurencingos atrankos procedūros, laikytina įvykdžiusia jai 2015 m. Nutarime suformuluotus įpareigojimus, ir ar šiame nutarime apskritai buvo ir ar pagal tuo metu galiojusį įstatyminį reglamentavimą apskritai galėjo būti nustatytas įpareigojimas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėją atrinkti taikant konkurencingą būdą. Būtent 2015 m. Nutarimo apimties kontekste turi būti vertinama LVAT 2018 m. sausio 26 d. nutarties *res judicata* galia.

1.2. Kaip, pareiškėjo nuomone, teisingai nurodė pirmosios instancijos teismas, sprendžiant šį ginčą būtina vadovautis naujausia, po Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinio sprendimo byloje C-285/18 priėmimo pasikeitusia, tiek bendrosios kompetencijos, tiek administracinių teismų teisės aiškinimo ir taikymo praktika iš esmės analogiško pobūdžio bylose (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gruodžio 17 d. nutartimi Nr. e3K-3-494-469/2019; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 5 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-893-556/2020).

1.3. Pareiškėjas akcentuoja, kad pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, jog pareiškėjas neturėjo pareigos, tiek sudarydamas Sutartį (2014 m.), kurią Tarybos 2015 m. Nutarimu buvo įpareigotas panaikinti, ir Laikiną sutartį (vidaus sandorius) taikyti papildomas sąlygas, nes 2015 m. Nutarimo, dėl kurio įpareigojimo netinkamo įvykdymo Pareiškėjui skundžiamu 2018 m. Nutarimu buvo skirta bauda, priėmimo metu pagal pozityviosios viešųjų pirkimų teisės normas prieš vidaus sandorio sudarymą apskirtai negalėjo būti įpareigota atlikti konkurencingą tiekėjo atrankos procedūrą.

1.4. 2015 m. Nutarimu pareiškėjui buvo nustatytas vienintelis įpareigojimas – per nutarime nurodytą terminą nutraukti su Bendrove sudarytą Sutartį, nes pagal tuo metu galiojančius įstatymus Taryba jokių kitų įpareigojimų pareiškėjui nustatyti net negalėjo. Atsakovas galėjo reikalauti, jog pareiškėjas panaikintų (nutrauktų) su Bendrove sudarytą Sutartį, kuri, atsakovo vertinimu, riboja konkurenciją, tačiau įpareigoti atlikti kokius nors kitus veiksmus (pvz,. atlikti tiekėjų konkurencingą atrankos procedūrą) atsakovas neturėjo teisės, nes tokia teisė Konkurencijos įstatymo normose buvo įtvirtinta tik nuo 2017 m. sausio 1 d. Atsakovas, manydamas, jog pareiškėjas, nutraukęs Sutartį su Bendrove, netinkamai įvykdė 2015 m. Nutarimo įpareigojimą, galėjo pareiškėjo veiksmus skųsti teismui, o ne skirti baudą.

1.5. Pareiškėjas nesutinka, kad nagrinėjamoje byloje turi būti taikomas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 21 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-215-552/2017 suformuotas precedentas, kadangi šioje byloje yra iš esmės kitokios faktinės aplinkybės, t. y. nurodytoje byloje Konkurencijos taryba (pareiškėjas), manydama, kad Joniškio rajono savivaldybės taryba (atsakovas) neįvykdė Konkurencijos tarybos nutarimu nustatyto įpareigojimo – nutraukti Sutartį, reiškė reikalavimą įpareigoti atsakovą konkurencingos procedūros būdu atrinkti ūkio subjektą komunalinių atliekų surinkimo iš atliekų turėtojų ir atliekų vežimo paslaugoms teikti, o nagrinėjamoje byloje toks reikalavimas nebuvo reiškiamas. Pareiškėjo teigimu, minimos bylos išaiškinimai aktualūs tik toje dalyje, kurioje nustato, jog jei Konkurencijos taryba mano, kad pareiškėjas netin-

kamai įvykdė nustatytą įpareigojimą – nutraukti Sutartį, turi teisę kreiptis į teismą prašydama įpareigoti pareiškėją konkurencingos procedūros būdu atrinkti paslaugų teikėją, bet ne pati skirti baudą pareiškėjui už netinkamą Sutarties nutraukimą.

1.6. Pareiškėjas nesutinka, kad pasikeitusi LVAT praktika neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimų. Taip pat mano, kad nagrinėjamos bylos kontekste LAT išvada 2019 m. gruodžio 17 d. nutartyje Nr. e3K-3-494-469/2019, įvertinant visus teisės aiškinimo aspektus, suponuoja, kad Tarybos 2015 m. Nutarimo, už kurio netinkamą įvykdymą pareiškėjui skundžiamu 2018 m. Nutarimu skirta bauda, priėmimo metu konkrečiose ir aiškiose pozityviosios viešųjų pirkimų teisės normose nebuvo įtvirtinta papildomų vidaus sandorių sudarymo privalomų sąlygų, lyginant su VPĮ 10 straipsnio 5 dalies kriterijais. Atitinkamai, skundžiamas Tarybos 2018 m. Nutarimas negali būti laikomas teisėtu, todėl pirmosios instancijos teismas jį panaikino pagrįstai.

1.7. Pareiškėjo teigimu, pagal šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą savivaldybei apskritai net negali būti skiriama bauda dėl vidaus sandorio sudarymo dėl atliekų tvarkymo viešųjų paslaugų teikimo su savo kontroliuojama įmone, todėl nagrinėjamu atveju nėra pagrindo kreiptis į Konstitucinį Teismą atsakovo apeliaciniame skunde nurodytais aspektais.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

24. Apeliacijos dalykas – pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo panaikintas Konkurencijos tarybos 2018 m. Nutarimas, pagrįstumas ir teisėtumas.

25. Pirmosios instancijos teismas pripažino, jog nei Sutarties, nei Laikinos sutarties sudarymo metu įstatymai nenumatė jokių papildomų vidaus sandorių sudarymo privalomų sąlygų, todėl konstatavo, kad Tarybos įpareigojimas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėją atrinkti taikant konkurencingą būdą iš esmės yra neteisėtas. Anot teismo, pareiškėjas neturėjo pareigos, sudarydamas Sutartį ir Laikiną sutartį (vidaus sandorio pagrindu) taikyti papildomas sąlygas, todėl pareiškėjas nepagrįstai pripažintas pažeidęs Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas. Teismo vertinimu, Taryba pareiškėjo atžvilgiu suformulavo nepagrįstą reikalavimą, todėl pareiškėjas negali būti nubaustas už nepagrįsto reikalavimo neįvykdymą.

26. Atsakovas, nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu, nurodo, kad pirmosios instancijos teismas, panaikindamas Konkurencijos tarybos 2018 m. Nutarimą, nesilaikė *res judicata* galią turinčio aukštesnės instancijos teismo sprendimo, be to, pasikeitusi LVAT praktika neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimų, todėl byla išspręsta neteisingai.

27. Pareiškėjas su tokia atsakovo pozicija nesutinka, nurodydamas, kad esminis šios bylos klausimas – ar vykdydamas 2015 m. Nutarimą ir panaikinęs Sutartį, tačiau vėliau su ta pačia Bendrove sudarydama Laikinąją sutartį pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 5 dalį, prieš tai neatlikęs konkurencingos atrankos procedūros, pareiškėjas

laikytinas įvykdžiusiu jam 2015 m. Nutarimu suformuluotus įpareigojimus, ir ar šiame nutarime apskritai buvo ir pagal tuo metu galiojusį reglamentavimą galėjo būti nustatytas įpareigojimas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos tiekėją atrinkti taikant konkurencingą būdą. Sprendžiant šį ginčą, pareiškėjo nuomone, būtina vadovautis naujausia, po Teisingumo Teismo prejudicinio sprendimo byloje C-258/18 priėmimo pasikeitusia bendrosios kompetencijos bei administracinių teismų praktika iš esmės analogiško pobūdžio bylose. Pareiškėjas taip pat akcentuoja, kad, manydamas, jog 2015 m. Nutarimo įpareigojimą pareiškėjas įvykdė netinkamai, atsakovas negalėjo skirti baudos, o tik turėjo teisę pareiškėjo sprendimą apskųsti apygardos administraciniam teismui, nes tik tokią teisę jam suteikė 2015 m. Nutarimo priėmimo metu galiojusi Konkurencijos įstatymo redakcija.

28. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų.

29. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo tikrinimas, remiantis byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[822]-1321/2013 ir kt.).

30. Susipažinus su apeliacinio skundo argumentais, išplėstinės teisėjų kolegijos įsitikinimu, pirmiausia tikslinga pastebėti tai, jog ABTĮ 16 straipsnio 1 dalis nustato, kad įsiteisėjęs teismo sprendimas ir nutartis yra privalomi visoms valstybės institucijoms, pareigūnams ir tarnautojams, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, kitiems fiziniams bei juridiniams asmenims ir turi būti vykdomi visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Vadovaujantis ABTĮ 57 straipsnio 2 dalimi, faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys. Dėl įsiteisėjusio teismo sprendimo materialiųjų ir procesinių teisinių padarinių yra nurodomos šios įsiteisėjusio teismo sprendimo esminės savybės: 1) teismo sprendimo privalomumas; 2) *res judicata* (teismo galutinai išspręstas klausimas) galia; 3) teismo sprendimo prejudicinė galia. Įsiteisėjusio teismo sprendimo privalomumo principas įtvirtintas ABTĮ 16 straipsnyje. Teismo sprendimo privalomumas visiems asmenims visų pirma reiškia jo privalomumą dalyvavusiems byloje asmenims; įsiteisėjęs teismo sprendimas yra privalomas nedalyvavusiems byloje asmenims ta prasme, kad jie turi elgtis taip, kaip to reikalauja įsiteisėjęs teismo sprendimas. Įsiteisėjusio teismo sprendimo *res judicata* ir prejudicinė galia įtvirtinta ABTĮ 98 straipsnio 4 dalyje: sprendimui įsiteisėjus, šalys ir kiti proceso dalyviai, taip

pat jų teisių perėmėjai nebegali iš naujo pareikšti teisme tų pačių reikalavimų tuo pačiu pagrindu, taip pat kitoje byloje ginčyti teismo nustatytų faktų ir teisinių santykių. Tačiau tai netrukdo šiems asmenims kreiptis į teismą dėl pažeistos ar ginčijamos teisės arba įstatymų saugomo intereso gynimo, jeigu toks ginčas įsiteisėjusiu teismo sprendimu nėra išnagrinėtas ir išspręstas.

31. Įsiteisėjusio teismo sprendimo *res judicata* savybė reiškia, jog šalių ginčas yra galutinai išspręstas, o teismo sprendimas šalims turi įstatymo galią. Materialieji sprendimo *res judicata* padariniai yra dvejopi. Pirma, šalys nebegali pakartotinai reikšti tapataus skundo, tai yra negatyvusis *res judicata* efektas; antra, sprendimas gali būti reikalavimo pagrindas kitoje byloje – jis įgyja prejudicinę galią, tai yra vadinamasis pozityvusis *res judicata* principo taikymo efektas. ABTĮ 57 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta teisės norma, kuria nustatyta, kad faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys, yra įsiteisėjusio teismo procesinio sprendimo prejudicinės galios išraiška. Aiškinant teismo sprendimo prejudicinę galią, formuluotinos tokios pagrindinės taisyklės: prejudiciniais faktais laikytinos kitoje byloje įsiteisėjusiu teismo sprendimu nustatytos aplinkybės; prejudicinių faktų galią tokios aplinkybės turi tik tuo atveju, kai abiejose bylose bet kokiu procesiniu statusu dalyvauja tie patys asmenys, išskyrus atvejus, kai teismo sprendimas sukelia teisinius padarinius ir nedalyvavusiems byloje asmenims; byloje nustatyti faktai pripažintini prejudiciniais tik tada, kai jie toje byloje buvo įrodinėjimo dalykas ar bent jo dalis, svarbu, kad įrodinėjamas faktas būtų reikšmingas abiejose bylose (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gruodžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-422-822/2022, 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-341-415/2022).

32. Šiame kontekste išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad 2015 m. Nutarimu Tarybai konstatavus Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą ir įpareigojus Savivaldybę panaikinti neteisėtą su Bendrove sudarytą Sutartį ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo šio nutarimo paskelbimo Tarybos interneto svetainėje, 2015 m. Nutarimo teisėtumas ir pagrįstumas buvo patvirtintas abiejų instancijų administraciniuose teismuose ir 2018 m. sausio 26 d. LVAT priėmus nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1475-556/2018 tapo *res judicata*.

33. Vadovaudamasi šio procesinio sprendimo 31-32 punktuose nurodytu teisiniu reglamentavimu bei jo aiškinimu administracinių teismų praktikoje, atsižvelgdama į LVAT sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-1475-556/2018 turinį, nagrinėjamoje administracinėje byloje išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjo ir Bendrovės 2014 m. gruodžio 11 d. sudarytos komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų teikimo sutarties Nr. 22-1437 neteisėtumas ir, atitinkamai, atsakovo nustatyto įpareigojimo Sutartį panaikinti pagrįstumas nustatytas ir iš naujo šioje administracinėje byloje nebeįrodinėtini.

34. Toliau, vertindama pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo panaikintas Konkurencijos tarybos 2018 m. Nutarimas, pagrįstumą ir teisėtumą, išplėstinė teisėjų kolegija pasisakys dėl Konkurencijos tarybos įgaliojimų, priimant 2018 m. Nutarimą, taip pat įvertins šio nutarimo turinį 2015 m. Nutarime pareiškėjui nustatytų įpareigojimų kontekste, t. y. įvertins, ar 2018 m. Nutarime pagrįstai konstatuotas 2015 m. Nutarime pareiškėjui nustatyto įpareigojimo neįvykdymas.

Dėl Konkurencijos tarybos įgaliojimų, priimant 2018 m. Nutarimą

35. Siekiant įvertinti atsakovo kompetenciją nagrinėjamos bylos aplinkybėmis pareiškėjui skirti baudą, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, tikslinga identifikuoti šiuo aspektu aktualius administracinius teisinius santykius ir nustatyti *ratione temporis* (atsižvelgiant į laiką) reikšmingas teisės normas, reglamentuojančias sprendžiamo ginčo kontekste aktualius Tarybos įgaliojimus.

36. Pirmiausia būtina priminti, kad administraciniai teisiniai santykiai atsiranda juridinių faktų, kuriais laikomi veiksmai (neveikimas) ir įvykiai, pagrindu. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad kontrolės funkcijas įgyvendinančiam viešojo administravimo subjektui administraciniu aktu konstatavus tam tikrų teisės normų pažeidimą ir iki nurodyto termino įvykdžius nustatytą kontroliuojamam subjektui atitinkamą teisinį įpareigojimą, baigiasi neteisėtų to subjekto veiksmų pagrindu prasidėję administraciniai teisiniai santykiai; suėjus nustatyto įpareigojimo įvykdymo terminui, nustatyto įpareigojimo nevykdant, kontroliuojamojo subjekto neveikimas tampa naujų (kitų) administracinių teisinių santykių pagrindu.

37. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad 2015 m. Nutarimas, įtvirtinęs tam tikrus įpareigojimus pareiškėjui, įsiteisėjo 2018 m. sausio 26 d., LVAT priėmus nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1475-556/2018 ir tapus *res judicata*. Kaip nurodoma 2018 m. Nutarimo 4 punkte, pagal 2015 m. Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punkto nuostatas 3 mėnesių terminas Savivaldybei įvykdyti nustatytus įpareigojimus skaičiuojamas nuo 2015 m. Nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetainėje dienos, t. y. nuo 2015 m. liepos 16 d., iki šio rezoliucinės dalies punkto sustabdymo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 7 d. nutartimi; termino skaičiavimas tęsiamas LVAT 2018 m. sausio 26 d. nutartimi patvirtinus 2015 m. Nutarimo teisėtumą, todėl 3 mėnesių terminas pareiškėjui įvykdyti 2015 m. Nutarimu nustatytus įpareigojimus suėjo 2018 m. balandžio 4 d. ir pareiškėjas šios aplinkybės neginčija.

38. Kaip matyti iš 2018 m. Nutarimo nuostatų, įvertinusi tai, kad Savivaldybė nepateikė informacijos, jog 2015 m. Nutarimu nustatyti įpareigojimai per nustatytą terminą būtų įvykdyti, Konkurencijos taryba 2018 m. balandžio 24 d. nutarimu Nr. 1S-48 (2018) pradėjo tyrimą dėl nustatytų įpareigojimo nevykdymo. Šio tyrimo metu nustatytos aplinkybės ir padarytos išvados buvo išdėstytos Konkurencijos tarybos Viešųjų subjektų priežiūros skyriaus 2018 m. liepos 27 d. pranešime apie įtariamą pažeidimą Nr. 5S-12/2018, 2018 m. rugsėjo 27 d. įvyko Konkurencijos tarybos bylos nagrinėjimo posėdis, o 2018 m. lapkričio 13 d. priimtas šioje administracinėje byloje ginčijamas nutarimas Nr. 2S-5 (2018).

39. Taigi, nagrinėjamos bylos aplinkybėmis, atsižvelgiant į 2018 m. Nutarimo dalyką, darytina išvada, kad šioje byloje reikšmingi ginčo administraciniai teisiniai santykiai susiformavo atsakovo neveikimo (pareigos įvykdyti dar 2015 m. Nutarimu atsakovo nustatytą įpareigojimą nevykdymo) pagrindu. Kitaip tariant, atsakovo nustatyto įpareigojimo nevykdymui nagrinėjamame kontekste reikšminga ne paties įpareigojimo nustatymo data, tačiau data, kuri laikytina pareigos įvykdyti 2015 m. Nutarime pareiškėjui nustatytą įpareigojimą termino pabaiga, t. y. 2018 m. balandžio 4 d.

40. Pagal bendrą taisyklę administracinės teisės norma (norminis teisės aktas) tai-

koma tik tiems administraciniams teisiniams santykiams, kurie susiklosto (atsiranda) po jos įsigaliojimo ir iki normos galiojimo pabaigos, išskyrus kai kurias išimtis (kai norma (norminis teisės aktas) galioja atgal) (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-2628/2012, 2021 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-8-822/2021).

41. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad nagrinėjamos administracinės bylos aplinkybėmis taikytina Konkurencijos įstatymo redakcija su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2017 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo Nr. VIII-1099 3, 8, 9, 11 ir 12 straipsnių pakeitimo įstatymu Nr. XIII-909.

42. Šios Konkurencijos įstatymo redakcijos 35 straipsnio, reglamentuojančio ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams taikomas sankcijas, 1 dalies 4 punktas nustatė, kad Konkurencijos taryba, nustačiusi, kad ūkio subjektai ar viešojo administravimo subjektai atliko šio įstatymo draudžiamus veiksmus ar padarė kitus šio įstatymo pažeidimus, vadovaudamasi objektyvumo ir proporcingumo principais, turi teisę skirti ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams šiame įstatyme nustatytas piniginės baudas. Minėtos Konkurencijos įstatymo redakcijos 36 straipsnio 6 dalis nustatė, kad už per Konkurencijos tarybos nustatytą arba šio įstatymo 39 straipsnio 5 dalies pagrindu pratęstą terminą šio įstatymo 35 straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytų įpareigojimų neįvykdymą viešojo administravimo subjektams gali būti skiriama piniginė bauda iki šešių šimtų eurų už kiekvieną pažeidimo vykdymo dieną po termino įvykdyti įpareigojimus pašalinti pažeidimą pabaigos.

43. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad priimdamas 2018 m. Nutarimą atsakovas vadovavosi tinkama Konkurencijos įstatymo redakcija, suteikiančią jam kompetenciją viešojo administravimo subjektams skirti piniginės baudas už nustatyto įpareigojimo nevykdymą.

Dėl 2015 m. Nutarime pareiškėjui nustatyto įpareigojimo įgyvendinimo

44. Atsižvelgdamas į tai, kad nei Sutarties, nei Laikinos sutarties sudarymo metu Viešųjų pirkimų ar kituose teisės aktuose (pozityviosiose viešųjų pirkimų teisės normose) nebuvo įtvirtintų jokių papildomų privalomų sąlygų vidaus sandorių sudarymui (pvz., susijusių su sandoryje dalyvaujančių ūkio subjektų vykdoma atranka ir pan.), pirmosios instancijos teismas sprendė, kad Tarybos 2018 m. Nutarimo išvada, jog Savivaldybė, sudarydama Laikiną sutartį, padarė Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio pažeidimą, nes neįvykdė 2015 m. Nutarime nustatyto įpareigojimo (pareiškėja turėjo panaikinti Sutartį taip, kad skirtingos konkurencijos sąlygos atitinkamoje rinkoje būtų pašalintos atsižvelgiant į konstatuoto pažeidimo pobūdį), vertintina kaip nepagrįsta.

45. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad nagrinėjamoje administracinėje byloje šalys iš esmės nesutaria, ar 2015 m. Nutarime atsakovo nustatytas įpareigojimas buvo įvykdytas. Pareiškėjo teigimu, nutraukdama Sutartį, ji tinkamai įvykdė 2015 m. Nutarimu nustatytus įpareigojimus, kadangi daugiau jokių įpareigojimų 2015 m. Nutarime nebuvo nustatyta. Atsakovo teigimu, nors Sutartis ir buvo formaliai nutraukta, tačiau Savivaldybė sudarė analogišką sutartį, pagal kurią paslaugas teikia tas pats ūkio subjektas, tačiau formalus Sutarties nutraukimas ir analogiškos sutarties sudarymas ne-

gali būti laikomas tinkamu įpareigojimo panaikinti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas pažeidžiančią Sutartį įvykdymu, kadangi tai nepanaikino skirtingų konkurencijos sąlygų atitinkamoje rinkoje, nes ir toliau komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas Savivaldybės teritorijoje teikia nekonkurencingu būdu paskirta Bendrovė.

46. Siekiant minėtame kontekste įvertinti 2018 m. Nutarimo teisėtumą ir pagrįstumą, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, būtina atsižvelgti į 2015 m. Nutarime nustatyto įpareigojimo turinį, pareiškėjo veiksmus, siekiant įvykdyti nustatytą įpareigojimą, taip pat įpareigojimo įvykdymui nustatytą terminą.

47. Siekdama išanalizuoti 2015 m. Nutarime nustatyto įpareigojimo turinį, išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pabrėžia atsakovui, kaip viešojo administravimo subjektui, įstatymo viršenybės, taip pat kitų iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių imperatyvų implikuojamą pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose bei laikytis reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, 2022 m. birželio 22 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022).

48. Šiame kontekste aktuali konstitucinė jurisprudencija aiškiai atskleidžia, kad Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (*inter alia* 2015 m. lapkričio 19 d., 2016 m. liepos 8 d., 2018 m. balandžio 12 d. nutarimai). Šis principas įpareigoja įstatymuose įtvirtinti tokį reguliavimą, kuris tarnautų bendrai tautos gerovei, taip įgyvendinant Konstitucijos nuostatą, jog valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Atsakingo valdymo principas taip pat įpareigoja numatyti tokius reikalavimus įstatyminiame teisiniame reguliavime, jog valdžios institucijos galėtų veikti prognozuojamai, stabiliai ir efektyviai (pvz., žr. Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimą).

49. Atitinkamai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje akcentuojama, kad valdžios institucijų sistema yra sukurta taip, kad kiekviena institucija turi jos paskirtį atitinkančias priskirtas funkcijas, kompetenciją, kurių privalo laikytis (žr. 2013 m. gruodžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[520]-2141/2013). Kiekvienas viešojo administravimo subjektas veiklą vykdo teisės aktais nustatytos kompetencijos ribose. Kompetencija kaip kompleksas tam tikrų priemonių (uždaviniai, funkcijos, teisės ir pareigos, veiklos formos ir metodai) yra svarbiausia administracinio teisinio statuso sudėtinė dalis (žr. 2014 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-293/2014).

50. Viešojo administravimo subjekto administracinį teisinį statusą sudaro tokie elementai kaip uždaviniai, funkcijos, teisės ir pan. Kiekvieno šio elemento vaidmuo nurodytame kontekste yra skirtingas, todėl jie negali būti tapatinami arba tam tikros analizės (sisteminės, loginės ir t. t.) būdu iš vienų išvedami kiti. Tai reiškia, kad viešojo administravimo subjekto administracinis teisinis statusas juridiškai turi būti aiškiai ir konkrečiai apibrėžtas teisės aktuose (2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-1405/2013). Viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai (2012

m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[858]-257/2012; 2014 m. kovo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[502]-727/2014; 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015). Kitaip tariant, viešojo administravimo subjektas turi tik tuos įgalinimus, kurie jam yra konkrečiai suteikti ir plečiamas kompetencijos ribų aiškinimas yra negalimas (2013 m. liepos 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A[662]-1392/2013; 2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[662]-1405/2013; išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3146-261/2020). Atitinkamai dėsninga, kad atlikdami atitinkamus veiksmus ir siekdami tam tikrų veiksmų įgyvendinimo, asmenys viliasi, jog įgaliotos valdžios institucijos veiks įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, kad tinkamai bus vykdomos teisės aktuose numatytos procedūros (žr. 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015, 2017 m. spalio 24 d. sprendimą administracinėje byloje eA-290-602/2017, 2021 m. gruodžio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2797-556/2021). Vertindamas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 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. 2014 m. balandžio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I[146]-5/2014, 2018 m. birželio 1 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. I-4-662/2018).

51. Išplėstinė teisėjų kolegija, siekdama nustatyti nagrinėjamu klausimu aktualius atsakovo įgaliojimus, atkreipia dėmesį, kad 2015 m. Nutarimo priėmimo metu aktualios Konkurencijos įstatymo redakcijos 18 straipsnio, įtvirtinančio Konkurencijos tarybos funkcijas ir įgaliojimus, 1 dalies 3 punktas nustatė, jog Konkurencijos taryba nagrinėja, ar viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai ar kiti sprendimai atitinka šio įstatymo 4 straipsnyje nustatytus reikalavimus ir, jeigu yra pagrindas, kreipiasi į viešojo administravimo subjektus su reikalavimu pakeisti ar panaikinti teisės aktus ar kitus konkurenciją ribojančius sprendimus. Jeigu reikalavimas neįvykdytas, Konkurencijos taryba turi teisę valstybinio administravimo subjektų sprendimus, išskyrus Vyriausybės norminius teisės aktus, apskųsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, savivaldybių administravimo subjektų ir kitų viešojo administravimo subjektų sprendimus – apygardos administraciniam teismui.

52. Vadovaudamasis šia teisės norma ir Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, atsakovas priėmė 2015 m. Nutarimą. Šio nutarimo rezoliucinės dalies 1 punkte Panevėžio miesto savivaldybės administracijos 2014 m. gruodžio 11 d. su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudaryta Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų sutartis Nr. 22-1437 pripažinta pažeidžiančia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus; 2 punktu nustatytas įpareigojimas Panevėžio miesto savivaldybei ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetainėje *www.kt.gov.lt* panaikinti 1 punkte nurodytą sutartį; 3 punktu nustatytas įpareigojimas Panevėžio miesto savivaldybei ne vėliau kaip per 14 dienų nuo 2 punkte nurodyto įpareigojimo įvykdymo apie tai informuoti Konkurencijos tarybą pateikiant tai patvirtinančius įrodymus.

53. Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimų pažeidimas konstatuotas, atsakovui padarius išvadas *inter alia*, kad dėl Savivaldybės sprendimo sudaryti 2014 m. Sutartį Bendrovė įgijo išskirtines sąlygas (t. y. nepatirdama konkurencinio spaudimo iš

kitų ūkio subjektų) veikti atitinkamoje rinkoje, o Bendrovės potencialiems konkurentams buvo sudarytos skirtingos sąlygos veikti atitinkamoje rinkoje; 2014 m. Sutarties sudarymo – pavedimo be konkurencingos procedūros Bendrovei teikti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugas Savivaldybės teritorijoje iki 2024 m. gruodžio 31 d. – imperatyvas negali būti kildinamas iš Lietuvos Respublikos įstatymų privalomų reikalavimų vykdymo; organizuodamos komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo paslaugų teikimą, Savivaldybės, visų pirma, turi užtikrinti konkurenciją, o teisės teikti paslaugas suteikimas be konkurencingos procedūros galimas tik išimtiniais atvejais, tačiau nei Savivaldybė, nei Bendrovė nepagrindė, kad konkurso būdu būtų buvę neįmanoma užtikrinti komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo.

54. Kitaip tariant, iš 2015 m. Nutarimo nuostatų yra aišku, kad konstatuotą pažeidimą visų pirma lėmė komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėjo pasirinkimas nerengiant viešojo konkurso. Kaip nagrinėdamas pareiškėjo apeliacinį skundą dėl 2015 m. Nutarimo teisėtumo ir pagrįstumo, konstatavo LVAT, neužtikrinus vienodų konkurencijos sąlygų varžytis dėl teisės teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, konkurencija komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkoje Panevėžio miesto savivaldybės teritorijoje buvo absoliučiai panaikinta, Sutarties sudarymas suteikė AB „Panevėžio specialus autotransportas“ monopolines teises teikti aptariamas paslaugas, užkertant savivaldybės teritorijoje komunalinių atliekų tvarkymu užsiimti ir kitiems rinkos dalyviams, potencialiai galintiems teikti tokias paslaugas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1475-556/2018). Kaip jau minėta, 2015 m. Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punktu pareiškėjas įpareigotas „ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo Konkurencijos tarybos nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetainėje www.kt.gov.lt panaikinti 1 punkte nurodytą sutartį“.

55. Pabrėždama atsakovui tenkančią pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose bei laikytis reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo, ir vadovaudamasi šio procesinio sprendimo 48–51 punktuose nurodyta konstitucine ir administracine jurisprudencija, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjui nustatytas įpareigojimas negali būti aiškinamas plečiamai. Konkurencijos tarybos nutarimu konstatavus, kad sutartis dėl komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo pažeidžia Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, tokią sutartį sudaręs subjektas dėsningai įpareigojamas tokią sutartį nutraukti. Atitinkamai, vertinant, ar tam tikras Konkurencijos tarybos nustatytas įpareigojimas buvo įvykdytas, aktuali yra *expressis verbis* (tiesiogiai, aiškiais žodžiais) įpareigojimą išreiškianti formuluotė. Šiame kontekste pabrėžtina, kad pažeidimą lėmusios teisinės ir faktinės aplinkybės, aiškiai atskleistos, konstatuojant pažeidimą, reikšmingai apibrėžia reikalavimus, kurių atitinkamas subjektas turėtų laikytis, siekdamas sudaryti naują, Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas atitinkančią sutartį. Siekiant kvestionuoti naujos sudarytos sutarties atitiktį minėtų Konkurencijos įstatymo normų reikalavimams, Konkurencijos tarybai tenka pareiga inicijuoti naują tyrimą.

56. Kitaip tariant, atsižvelgiant į tai, kad šioje administracinėje byloje nagrinėjamas pareiškėjui nustatytas įpareigojimas nutraukti su Bendrove sudarytą Sutartį, šio įpareigojimo įvykdymo klausimui vertinti reikšmingos aplinkybės yra juridinio fakto (Sutarties) pabaiga ir jo momentas.

57. 2018 m. balandžio 5 d. pareiškėjas ir AB „Panevėžio specialus autotransportas“

pasirašė susitarimą, kurio 1 punkte nustatyta, kad susitariama nutraukti 2014 m. gruodžio 11 d. Komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų teikimo sutartį Nr. 22—1437, o 2 punkte nurodyta, kad susitarimas įsigalioja nuo tada, kai bus priimtas Panevėžio miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų nepertraukiamumo užtikrinimo. 2018 m. balandžio 26 d. Panevėžio miesto savivaldybės taryba priėmė sprendimą „Dėl pritarimo laikinosios komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio mieste paslaugų teikimo sutarties sudarymui ir pavedimo administracijos direktoriui“, kurio 1 punktu nuspręsta pritarti laikinosios komunalinių atliekų tvarkymo Panevėžio miesto paslaugų teikimo sutarties su AB „Panevėžio specialus autotransportas“ sudarymui. 2018 m. balandžio 27 d. minėta sutartis buvo sudaryta.

58. Taigi nustatytos aplinkybės išplėstinei teisėjų kolegijai leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad Sutartis su Bendrove laikytina nutraukta nuo 2018 m. balandžio 26 d. Atitinkamai, ši data laikytina 2015 m. Nutarimu nustatyto įpareigojimo įvykdymo momentu.

59. Kaip šiame procesiniame sprendime jau buvo nurodyta, pagal 2015 m. Nutarimo rezoliucinės dalies 2 punkto nuostatas 3 mėnesių terminas Savivaldybei įvykdyti nustatytus įpareigojimus skaičiuojamas nuo 2015 m. Nutarimo paskelbimo Konkurencijos tarybos interneto svetainėje dienos, t. y. nuo 2015 m. liepos 16 d., iki šio rezoliucinės dalies punkto sustabdymo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 7 d. nutartimi; termino skaičiavimas tęsiamas LVAT 2018 m. sausio 26 d. nutartimi patvirtinus 2015 m. Nutarimo teisėtumą, todėl 3 mėnesių terminas pareiškėjui įvykdyti 2015 m. Nutarimu nustatytus įpareigojimus suėjo 2018 m. balandžio 4 d.

60. Atsižvelgdama į tai, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pareiškėjas 2015 m. Nutarimu nustatytą įpareigojimą įvykdė, praleidęs tokiam veiksmui atsakovo skirtą terminą. Tokia aplinkybė reikšminga, siekiant apskaičiuoti pareiškėjui skirtinos baudos dydį.

Dėl skirtinos baudos skaičiavimo

61. Baudos dydis viešojo administravimo subjektui nustatomas vadovaujantis Baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašu, patvirtintu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. 64 „Dėl baudų, skiriamų už Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo pažeidimus, dydžio nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Aprašas). Pagal Aprašo 26 punktą už Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 6 dalyje nurodytus pažeidimus viešojo administravimo subjektui skiriamos baudos dydis nustatomas *mutatis mutandis* vadovaujantis Aprašo VII skyriumi, t. y. taikant Aprašo 23–25 punktus.

62. Aprašo 23 punkte nurodyta, kad viešojo administravimo subjektui už įpareigojimų neįvykdymą skiriamas baudos dydis apskaičiuojamas dviem etapais: pirmuoju etapu apskaičiuojamas bazinis baudos dydis, antruoju – bazinis baudos dydis tikslinamas (didinamas arba mažinamas).

63. Apskaičiuojant bazinį baudos dydį pirmiausiai yra nustatomas galimas maksimalus Konkurencijos įstatymo 36 straipsnio 6 dalyje numatytas baudos dydis, kuris yra lygus 600 eurų už kiekvieną pažeidimo vykdymo dieną po termino įvykdyti įpareigojimus pašalinti pažeidimą pabaigos (Aprašo 24.1 papunktis). Tuomet yra apskaičiuojamas nuo pažeidimo pavojingumo priklausantis baudos dydis, kuris lygus pusei galimo maksimalaus baudos dydžio. Šis dydis didinamas arba mažinamas, atsižvelgiant į konkrečias

su nagrinėjamu pažeidimu susijusias aplinkybes: pažeidimo pobūdį, jo geografinį plotą ir kitas objektyvias aplinkybes, kurių svarba ir įtaka nuo pažeidimo pavojingumo priklausančiam baudos dydžiui priklauso nuo kiekvieno konkretaus pažeidimo (Aprašo 24.2 papunktis).

64. Atsakovas vertino, kad pareiškėjas nustatytais terminais neįvykdė 2015 m. Nutarimu nustatyto įpareigojimo pašalinti konkurencijos sąlygų skirtumus Savivaldybės teritorijoje. Atsakovo manymu, neįvykdžius 2015 m. Nutarime nustatyto įpareigojimo, Savivaldybės kontroliuojama įmonė pripažinta kaip privilegijuota, suteikiant jai išimtines teises teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, o kiti ūkio subjektai – diskriminuoti. Toks nepagrįstas vieno ūkio subjekto privilegijavimas, atsakovo vertinimu, sudarė sąlygas monopolizuoti atitinkamą rinką, kadangi kiti ūkio subjektai neturėjo jokių galimybių nei patekti į atitinkamą rinką, nei veikti joje. Nagrinėto pažeidimo geografinis plotas pripažintas apsiribojančiu Savivaldybės teritorija, todėl vertintas kaip lokalaus pobūdžio. Kadangi Savivaldybei skirtina bauda už kiekvieną įpareigojimų nevykdymo dieną, atsakovo nuomone, privalo turėti skatinamąjį poveikį kuo greičiau nutraukti Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatų pažeidimą, spręsta, kad yra pagrįsta Savivaldybei nustatyti 300 eurų nuo pažeidimo pavojingumo priklausantį baudos dydį. Nors 2015 m. Nutarime nustatytas įpareigojimas šiame procesiniame sprendime pripažintas įvykdytu, praleidus tam nustatytą terminą, vis dėlto išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo nesutikti su atsakovo nustatytu 300 eurų nuo pažeidimo pavojingumo priklausančiu baudos dydžiu.

65. Atsižvelgiant į tai, kad už 2015 m. Nutarimu nustatytų įpareigojimų neįvykdymą Savivaldybei skirtina 300 eurų dydžio bauda už kiekvieną įpareigojimų nevykdymo dieną, skaičiuojant ją nuo pirmos įpareigojimų neįvykdymo dienos, t. y. 2018 m. balandžio 5 d., iki 2018 m. balandžio 26 d., pagal Aprašo 24.3 papunktį apskaičiuojamas nuo pažeidimo trukmės priklausantis baudos dydis nagrinėjamu atveju netaikytinas, nes pagal šią nuostatą, jeigu pažeidimas truko pusę metų, nuo pažeidimo trukmės priklausantis baudos dydis neskaičiuojamas.

66. Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia, kad pareiškėjui skirtina bauda už 21 įpareigojimų nevykdymo dieną sudaro 6 300 eurų.

67. Apibendrindama, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai ir neteisėtai, pažeisdamas *res judicata* principą, vertino Susitarimo su Bendrove sudarymo metu Viešųjų pirkimų įstatyme ir kituose teisė aktuose (pozityviosiose viešųjų pirkimų teisės normose) įtvirtintą reglamentavimą papildomų privalomų sąlygų vidaus sandorių sudarymui aspektu, bei, patenkindamas pareiškėjo skundą, sprendė, kad pareiškėjas esą nepagrįstai pripažintas pažeidęs Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio nuostatas. Netinkamai taikydamas ir aiškindamas materialinės teisės normas, pirmosios instancijos teismas taip pat klydo, atsakovo suformuotą įpareigojimą vertindamas kaip nepagrįstą, ir atitinkamai darė klaidingą išvadą, kad pareiškėjas negali būti nubaustas už nustatyto reikalavimo neįvykdymą. Atsižvelgiant į tai, pirmosios instancijos teismo sprendimas keistinas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

68. Vadovaujantis ABTĮ 40 straipsnio 1 dalimi, proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę gauti iš kitos proceso šalies savo išlaidų atlyginimą. Pagal ABTĮ

40 straipsnio 5 dalį proceso šalis, kurios naudai priimtas sprendimas, turi teisę reikalauti atlyginti jai išlaidas advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti. Atstovavimo išlaidų atlyginimo klausimas sprendžiamas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Kadangi šios administracinės bylos galutinė baigtis yra naudinga pareiškėjui, spręstinas jo bylinėjimosi išlaidų atlyginimo klausimas.

69. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad proceso šalys savo interesus teisme gina pačios arba per atstovus (ABTĮ 47 str. 1 d.). Kiekviena administracinio proceso šalis turi galimybę pasirinkti, ar ji ves bylą pati, ar pasitelks atstovą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-330/2008). ABTĮ neriboja viešojo administravimo subjekto, esančio bylos šalimi, galimybės būti atstovaujamam advokato. Ar yra poreikis pasitelkti bylai advokatus, priklauso kiekvienos proceso šalies, tarp jų ir viešojo administravimo subjekto, diskrecijai. Tačiau tai savaime nereiškia, kad kiekvienos šalies samdant advokatus patirtos išlaidos turi būti priteisiamos iš bylą pralaimėjusios kitos šalies, nes Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nuosekliai laikosi pozicijos, kad priteistinos tik būtinos, pagrįstos ir suinteresuotos šalies realiai turėtos bylinėjimosi išlaidos (žr., pvz., 2009 m. rugpjūčio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[146]-460/2009; 2011 m. sausio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[525]-34/2011; 2012 m. sausio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[63]-49/2012). Sprendžiant, ar prašomos atlyginti išlaidos buvo būtinos, taip pat turi būti atsižvelgiama į tai, ar proceso šalys savo procesinėmis teisėmis naudojosi sąžiningai, ar proceso šalies išlaidavimas nebuvo perteklinis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 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; 2013 m. spalio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS[438]-726/2013; 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-816-438/2015 ir kt.).

70. Bylinėjimosi teisme veikla yra specifinė. Nereti atvejai, kai iškilus sudėtingam teisiniam klausimui viešojo administravimo subjekto vidiniai resursai yra nepakankami, todėl tik profesionalus teisinis atstovavimas (advokato dalyvavimas) sudaro sąlygas tinkamai apginti valstybės (savivaldybės) interesus teisme. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS[143]-375/2008 konstatavo, jog atstovavimo išlaidų priteisimas viešojo administravimo subjektui iš bylą pralaimėjusios šalies yra galimas. Viešojo administravimo subjekto patirtos atstovavimo administraciniame procese išlaidos gali būti atlyginamos, tačiau tik tais atvejais, kai advokato dalyvavimas buvo būtinas, siekiant tinkamai apginti valstybės (savivaldybės) interesus. Administracinis teismas, spręsdamas, ar priteisti (ir kokio dydžio) atstovavimo išlaidas viešojo administravimo subjekto naudai, turi kompleksiškai įvertinti, ar, atsižvelgiant į atitinkamo viešojo administravimo subjekto vidinius administravimo pajėgumus ir bylos pobūdį, advokato pasitelkimas buvo būtinas. Nustatant bylos pobūdį, turi būti atsižvelgiama, be kita ko, į byloje keliamo teisinio klausimo naujumą (ar teismų praktika atitinkamu klausimu yra suformuota), į bylos apimtį ir sudėtingumą, į pareiškėjo pozicijos formulavimą byloje, į skundo pagrindą ir dalyką (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. sausio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2736-415/2018). Nė vienas iš šių kriterijų neturi lemiamos reikšmės sprendžiant atstovavimo išlaidų viešojo administravimo subjektui priteisimo klausimą. Priešingai, bylą nagrinėjantis teismas turi įvertinti šių kriterijų visumą bei spręsti, ar

yra pagrindas iš bylą pralaimėjusios šalies priteisti atstovavimo išlaidas (žr. pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-429-858/2015; 2019 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-395-662/2019; 2020 m. sausio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-605-602/2019).

71. Atsižvelgusi į nagrinėjamos administracinės bylos pagrindą ir dalyką bei akcentuodama, kad atsakovo nustatytas pažeidimas (nors ir kitais motyvais) šiame procesiniame sprendime pripažintas pagrįstu, tik sumažintas atsakovo neteisingai apskaičiuotas pareiškėjui skirtinos baudos dydis, taip pat atkreipdama dėmesį, be kita ko, į pareiškėjo turimus vidinius teisinio personalo resursus, išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia bylinėjimosi išlaidų atlyginimo pirmosios ir apeliacinės instancijų teismuose pareiškėjui iš atsakovo nepriteisti.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. vasario 19 d. sprendimą pakeisti.

Pareiškėjo Panevėžio miesto savivaldybės administracijos skundą tenkinti iš dalies.

Atsakovo Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2018 m. lapkričio 13 d. nutarimu Nr. 2S-5 (2018) „Dėl Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos 2015 m. liepos 16 d. nutarimu Nr. 2S-10/2015 „Dėl Panevėžio miesto savivaldybės sprendimų organizuojant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą atitikties Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnio reikalavimams“ nustatytų įpareigojimų nevykdymo“ pareiškėjui skirtą baudą sumažinti iki 6 300 (šešių tūkstančių trijų šimtų) eurų.

Nutartis neskundžiama.

3.4. Bylos dėl mokesčių teisinių santykių

3.4.1. Dėl veiksmų, liudijančių mokesčių mokėtojo siekį susigrąžinti (įskaityti) mokesčio skirtumą (permoką) (Mokesčių administravimo įstatymo 87 str. 13 d. antras sakinys)

Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalies antrame sakinyje nustatyta, kad „jei iki prašymo pateikimo mokesčių mokėtojas atlieka veiksmą, liudijantį tai, kad jis žino apie mokesčio permokos buvimą ir siekia ją susigrąžinti (įskaityti), minėtas terminas skaičiuojamas nuo to veiksmo atlikimo dienos“ (40 punktas). Iš šios nuostatos turinio matyti, jog įstatymų leidėjas, be kita ko, įtvirtino dvi kumuliacines, t. y. turinčias egzistuoti kartu, sąlygas – mokesčio mokėtojo atlikti veiksmai objektyviai turi liudyti tiek žinojimą apie susidariusią mokesčio permoką (skirtumą) (pirmoji sąlyga), tiek siekį susigrąžinti (įskaityti) šią permoką (skirtumą) (antroji sąlyga). Kitaip tariant, nepakanka vien mokesčio mokėtojo žinojimo apie turimą mokesčio permoką (skirtumą) (41 punktas).

Išskyrus aiškiai teisės aktuose nurodytus atvejus, vien grąžintino (įskaitytino) mokesčio skirtumo (permokos) nurodymas mokesčio deklaracijoje pats savaime negali būti pripažintas veiksmu, reiškiančiu, kad mokesčio mokėtojas siekia jį susigrąžinti (įskaityti) (43 punktas).

Kitaip galėtų būti vertinama, jei su mokesčio deklaracijos pateikimu ir (ar) jos patikslinimu susijusios aplinkybės objektyviai patvirtina mokesčio mokėtojo siekį inicijuoti Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnyje nustatytas permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo) procedūras (pvz., po (patikslintos) mokesčio deklaracijos pateikimo prieš pat sueinant aptariamam naikinamajam terminui mokesčio mokėtojas nedelsdamas (per protingą terminą) pateikia prašymą grąžinti (įskaityti) deklaruotą permoką (skirtumą). Tuo tarpu paties mokesčių mokėtojo delsimas inicijuoti minėtas procedūras po atitinkamų deklaracijų pateikimo, kuris nėra nulemtas nuo jo valios nepriklausančių aplinkybių, kaip antai mokesčių administratoriaus atliekamo mokestinio patikrinimo, kilusio mokestinio ginčo ir pan., objektyviai neleidžia konstatuoti Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalies antrame sakinyje nurodyto siekio susigrąžinti mokesčio permoką (skirtumą) pateikiant atitinkamą deklaraciją (45 punktas).

***

Byloje nagrinėtas mokestinis ginčas kilo dėl mokesčių administratoriaus atsisakymo grąžinti 2015 ir 2016 m. susidariusį ir deklaruotą PVM skirtumą (21 punktas), nes pareiškėjas, 2020 m. sausio 20 d. pateikdamas prašymą grąžinti ginčo skirtumą, praleido Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalyje, galiojusioje prašymo pateikimo metu, nustatytą terminą, per kurį šis skirtumas galėjo būti grąžintas (įskaitytas) (22 punktas). Pareiškėjas nesutiko su tokia mokesčių administratoriaus pozicija, be kita ko, nurodydamas, kad dar iki įsigaliojant sutrumpintam terminui jis atliko veiksmus, liudijančius jo siekį susigrąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą – šis skirtumas buvo nurodytas mokesčių administratoriui pateiktose 2015 ir 2016 m. PVM deklaracijose, be to, 2019 m. vasario 5 d. jis kreipėsi su prašymu dėl tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo (39 punktas).

Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija pripažino, kad vien 2015 ir 2016 m. PVM mokesčio deklaracijų teikimas ginčo atveju nevertintinas, kaip veiksmas, liudijantis apie siekį susigrąžinti ginčo skirtumą (43–46 punktai), be to, pareiškėjas nenurodė jokių aplinkybių bei nepateikė jokių įrodymų, kurie objektyviai patvirtintų, kad, pateikiant minėtą prašymą dėl tarpusavio įsipareigojimų suderinimo, buvo siekiama inicijuoti Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnyje nustatytas procedūras (mokesčių administratorius išdavė mokestinių prievolių likučių suderinimo aktą 2019 m. vasario 5 d., tačiau pareiškėjas su prašymu grąžinti ginčo permoką kreipėsi tik 2020 m. sausio 20 d., t. y. praėjus beveik vieneriems metams) (47 punktas).

Dėl nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojančio trumpesnio naikinamojo termino mokesčio permokai (skirtumui) grąžinti (įskaityti) taikymo, kai ši permoka (skirtumas) susidarė iki minėtos datos, o prašymas grąžinti (įskaityti) pateiktas jau galiojant naujam terminui

Įstatymų leidėjas siekė taikyti Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalies pakeitimus ir atvejams, kai mokesčio permoka susidarė iki šios nuostatos pakeitimo, o prašymas ją grąžinti pateiktas po 2020 m. sausio 1 d. (57 punktas).

***

Byloje nagrinėtu atveju pareiškėjas teigė, kad turėjo būti taikomos tos naikinamąjį terminą nustačiusios įstatymo nuostatos, kurios galiojo ginčo skirtumo susidarymo metu (2015 ir 2016 m.) (56 punktas). Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, kad ginčo atveju sprendžiant dėl pareiškėjo prašymo grąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą, turėjo būti taikoma Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalis, skaitoma kartu su nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojusia to paties įstatymo 68 straipsnio 1 dalimi, pagal kurią skirtumas (permoka) galėjo būti grąžintas už einamuosius ir trejus praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus nuo prašymo pateikimo dienos (60 punktas).

Byloje pateikta dviejų teisėjų kolegijos narių atskiroji nuomonė.

Administracinė byla Nr. eA-1144-789/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02332-2020-7
Procesinio sprendimo kategorija 12.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. kovo 29 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Rasos Ragulskytės-Markovienės (pranešėja), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan ir Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Baltic Energy Group“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Baltic Energy Group“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos dėl sprendimų dalių panaikinimo, įpareigojimo atlikti veiksmus ir palūkanų priteisimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė (toliau – ir UAB) „Baltic Energy Group“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą su skundu prašydamas: 1) panaikinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija) 2020 m. kovo 19 d. sprendimo Nr. 331-55655 (toliau – ir Inspekcijos sprendimas) dalį, kuria atsisakyta pareiškėjui grąžinti 53 057,67 Eur pridėtinės vertės mokesčio (toliau – ir PVM) permoką; 2) panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija) 2020 m. birželio 15 d.

sprendimo Nr. S-109(7-83/2020) dalį, kuria buvo patvirtinta minėta Inspekcijos sprendimo dalis; 3) įpareigoti Inspekciją sumokėti palūkanas už laiku negrąžintą (neįskaitytą) permoką (skirtumą).

2. Pareiškėjas paaiškino, kad Bendrovė užsiima vėjo jėgainių vystymo veikla. Nurodė, kad mokesčių įstatymų nustatyta tvarka ir terminais pateikė visas PVM deklaracijas už laikotarpį, kada susidarė permoka, t. y. nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d. Šių PVM deklaracijų 36 laukelyje su minuso ženklu nurodydavo Bendrovei iš biudžeto grąžintiną permoką. Bendrovė, pateikusi PVM deklaracijas, papildomai 2019 m. vasario 5 d. kreipėsi į Inspekciją, pateikdama prašymą dėl tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo laikotarpiu iki 2018 m. gruodžio 31 d. Mokesčių administratoriui sugeneravus tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo aktą buvo susisteminti Bendrovės teiktų PVM deklaracijų duomenys, susiję su Bendrovei priklausančiu ir iš biudžeto lėšų grąžintinu PVM skirtumu (įskaitant ir permoką). Gavusi šiuos duomenis, Bendrovė turėjo galimybę juos sugretinti su savo buhalterinėje apskaitoje įvestais duomenimis ir padaryti galutinę išvadą dėl tikslaus grąžintinos arba įskaitytinos permokos dydžio.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad tikėjosi, jog tokiu būdu jis aiškiai ir nedviprasmiškai išreiškia savo valią susigrąžinti ar įskaityti permoką, kaip tai nustatyta Mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) 87 straipsnio 13 dalyje. Permokos dydis Bendrovei yra itin reikšmingas, dėl to nėra pagrindo teigti, kad Bendrovė galėjo neišreikšti savo valios dėl jos veiklai itin reikšmingo dydžio permokos susigrąžinimo ar įskaitymo.

4. Pareiškėjo teigimu, pirminis jo lūkestis buvo toks, kad, pradėjus generuoti pajamas iš veiklos, jis turės galimybę valstybės biudžetui įskaityti mokėtiną PVM su turima permoka. Dėl šios priežasties jis neteikė prašymo dėl permokos sugrąžinimo tam tikrą laiką, kadangi tikėjosi, kad, uždirbus pajamas ir atsiradus mokėtinam PVM, jam pavyks įskaityti turimą permoką. Tokiu būdu buvo siekta išvengti papildomos administracinės naštos. Nepasitvirtinus pirminėms prognozėms dėl Bendrovės veiklos pradžios ir veiklos pradžią perkėlus į ateitį, tapo objektyviai neįmanoma įskaityti valstybės biudžetui mokėtiną PVM su turima permoka. Dėl to 2020 m. sausio 20 d. pareiškėjas pateikė Inspekcijai prašymą grąžinti 81 594,67 Eur PVM skirtumą už mokestinį laikotarpį, kuris prasidėjo 2015 m. sausio 1 d. ir baigėsi 2019 m. gruodžio 31 d.

5. Pareiškėjas teigė, kad 2020 m. vasario 19 d. jis pateikė Inspekcijai papildomus paaiškinimus, kuriuose nurodė, kad dar iki prašymo pateikimo dienos atliko veiksmus, kurie išreiškė jo valią susigrąžinti ar įskaityti permoką, su šiais veiksmais siejama senaties termino skaičiavimo pradžia pagal MAĮ 87 straipsnio 13 dalį. Prie prašymo buvo pridėti ir šias aplinkybes pagrindžiantys įrodymai, pavyzdžiui, 2019 m. vasario 5 d. tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo aktas. Tačiau Inspekcija nusprendė grąžinti tik dalį prašomos grąžinti sumos, t. y. 28 537 Eur, susidariusios už laikotarpį nuo 2017 sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d.

6. Pareiškėjo teigimu, Inspekcija ir Komisija nepagrįstai susiaurino MAĮ 87 straipsnio 13 dalies taikymo sritį, teigdama, kad tik prašymo pateikimas (bet ne koks nors kitas mokesčių mokėtojo atliktas veiksmas) gali liudyti apie mokesčio mokėtojo siekį sugrąžinti ar įskaityti mokesčio permoką. Atsižvelgiant į lingvistinį MAĮ 87 straipsnio 13 dalies aiškinimą, tokia interpretacija nėra teisinga (įstatymų leidėjas aiškiai atskyrė prašymo pateikimą ir kitų veiksmų, liudijančių apie mokesčio mokėtojo siekį susigrąžinti ar įskaityti mokesčio permoką, atlikimą, todėl nėra pagrindo jas sutapatinti). Pareiškėjo

nuomone, vien tik PVM deklaracijų pateikimas mokesčių administratoriui, kai 36 laukelyje buvo įvardijamas iš valstybės biudžeto bendrovei grąžintinas PVM skirtumas, liudija apie siekį susigrąžinti ar įskaityti permoką. Be to, šiuo konkrečiu atveju be PVM deklaracijų pateikimo Bendrovė atliko ir dar vieną papildomą veiksmą, kuris, pareiškėjo vertinimu, išreiškė jos valią susigrąžinti ar įskaityti permoką, t. y. suderino mokestinių prievolių likučius. Inspekcija nevertino ne tik pareiškėjo veiksmų, kurie liudijo jo valią susigrąžinti permoką, tačiau taip pat neatsižvelgė ir į kitas reikšmingas aplinkybes (pavyzdžiui, Bendrovės vykdomos veiklos specifiką ir objektyvias galimybes įskaityti permoką su valstybės biudžetui mokėtinu PVM), į kurias privalėjo atsižvelgti. Pareiškėjo vertinimu, specifinis veiklos pobūdis negali tapti priežastimi, kuri pablogintų jo mokestinę poziciją taip, kad būtų eliminuota galimybė įskaityti Bendrovės veiklai reikšmingo dydžio permoką su į valstybės biudžetą mokėtinu PVM ar, nesant sąlygų įskaityti, būtų paneigta Bendrovės teisė susigrąžinti permoką.

7. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo skundą nesutiko su skundu ir prašė jį atmesti.

8. Atsakovas nurodė, kad sutinka su Komisijos vertinimu, jog pareiškėjo nurodomi veiksmai (mėnesinis PVM deklaracijų teikimas, mokestinių prievolių likučių suderinimas) ginčo atveju yra veiksmai, kurie parodo mokesčių mokėtojo žinojimą apie turimą mokesčio permoką, tačiau jie negali būti laikomi veiksmais, kuriais buvo siekta susigrąžinti mokesčio permoką (skirtumą), o pareiškėjo nuoroda į teismų praktikos nuostatas bei pozicija, kad Inspekcija nukrypo nuo praktikos, nėra pagrįsta. Atsižvelgiant į šio veiksmo atlikimo tikslą bei tai, jog mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo procedūra yra atskira administracinė procedūra, vykdoma per tam tikrą įstatyme nustatytą terminą, tokiu veiksmu negali būti laikomi veiksmai, kurių atlikimas savaime neįpareigoja mokesčio administratoriaus spręsti mokesčio permokos grąžinimo klausimo ir nėra susijęs su šios procedūros inicijavimu. Todėl tai, jog ginčo atveju pareiškėjas, vykdydamas pridėtines vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymo) 77 straipsnio 1 dalies 3 punkto reikalavimus, kas mėnesį teikė PVM deklaracijas ir jose deklaravo grąžintiną iš biudžeto PVM sumą (PVM skirtumą), nesudaro pagrindo pripažinti šių veiksmų atlikimą veiksmais, kuriais siekta susigrąžinti mokesčio permoką. Tokios išvados darytinos ir dėl pareiškėjo Inspekcijai pateikto 2019 m. vasario 5 d. mokestinių prievolių likučių suderinimo akto, kuriame nurodyti pareiškėjo mokestinių prievolių 2018 m. gruodžio 31 d. likučiai. Minėtu dokumentu yra įforminama mokesčių mokėtojo atsiskaitymo su valstybės ir savivaldybių biudžetais, kitais fondais būklė, jo turimos nepriemokos ar permokos. Atsižvelgiant į tai, PVM deklaracijų teikimas su grąžintina PVM suma ir mokestinių prievolių likučių suderinimo akto patvirtinimas nelaikytini veiksmais, liudijančiais, kad pareiškėjas siekia susigrąžinti mokesčio permoką (skirtumą). Šių veiksmų atlikimas susijęs su mokesčių mokėtojo įprastiniais veiksmais vykdant veiklą ir laikantis teisės aktų reikalavimų dėl deklaracijų teikimo ir kitų veiksmų atlikimo, bet ne su siekiu pradėti, inicijuoti mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo procedūrą. Vien tik šių veiksmų atlikimas, pareiškėjui jokiu būdu neišreiškus valios dėl tolesnio deklaruoto PVM skirtumo likimo, neįpareigoja mokesčių administratoriaus spręsti turimos mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo klausimą šių dokumentų (veiksmų) pagrindu ir per MAĮ 87 straipsnyje nustatytą terminą priimti dėl to sprendimą.

9. Atsakovo teigimu, pareiškėjo atžvilgiu nėra pagrindo taikyti iki 2019 m. gruo-

džio 31 d. galiojusių MAĮ 68 straipsnio nuostatų, nes, pirma, jos taikytinos tik iki naujojo įstatymo įsigaliojimo prasidėjusioms mokesčių apskaičiavimo (perskaičiavimo) procedūroms, o ginčo atveju vyko kita procedūra – mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo procedūra, jos vykdymo nesiejant su mokesčio apskaičiavimo ar perskaičiavimo (mokestinio patikrinimo) veiksmais. Antra, pareiškėjo mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo procedūra prasidėjo 2020 m. sausio 20 d., pareiškėjui pateikus nustatytos formos prašymą grąžinti mokesčio permoką (skirtumą). Kiti pareiškėjo skunde nurodomi veiksmai nepripažintini mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo procedūros dalimi. Nors jie ir patvirtina tai, jog pareiškėjui buvo žinoma jo turėtos PVM permokos (skirtumo) apimtis, tačiau šiais veiksmais nebuvo siekta ją susigrąžinti, o šių veiksmų atlikimas pats savaime nesudarė pagrindo Inspekcijai spręsti ir priimti sprendimą dėl permokos grąžinimo. Be to, atsakovas nurodė, kad atidėtas teisės normų įsigaliojimo laikotarpis (apie 1,5 metų) yra pakankamas mokesčių mokėtojui susipažinti su pasikeitusiomis teisės normomis ir spręsti dėl konkrečių administracinių procedūrų inicijavimo galiojant tiek senajai, tiek naujajai MAĮ 87 straipsnio 13 dalies redakcijai, todėl nėra pagrindo išvadai, kad buvo pažeistas apmokestinimo aiškumo ar teisėtų lūkesčių principas.

II.

10. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. spalio 19 d. sprendimu atmetė pareiškėjo UAB „Baltic Energy Group“ skundą kaip nepagrįstą.

11. Teismas byloje nustatė, kad:

11.1. Pareiškėjas 2020 m. sausio 20 d. Inspekcijai pateikė prašymą grąžinti 81 594,67 Eur PVM skirtumą už laikotarpį nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2019 m. gruodžio 31 d.

11.2. Inspekcija, išnagrinėjusi pareiškėjo prašymą, 2020 m. kovo 19 d. sprendimu Nr. 331 55655 nusprendė grąžinti 28 537 Eur skirtumą už laikotarpį nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2020 m. sausio 1 d. ir negrąžinti 53 057, 67 Eur skirtumo už laikotarpį nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 31 d. Sprendimą negrąžinti dalies skirtumo Inspekcija motyvavo tuo, kad yra suėjęs MAĮ 87 straipsnio 13 dalyje ir 68 straipsnio 1 dalyje nustatytas einamųjų ir praėjusių 3 metų mokesčio permokos (skirtumo) susidarymo senaties terminas.

11.3. Nesutikdamas su Inspekcijos sprendimu, pareiškėjas pateikė skundą Komisijai, kuri 2020 m. birželio 15 d. sprendimu Nr. S-109(7-83/2020) patvirtino Inspekcijos sprendimo dalį, kuria atsisakyta grąžinti pareiškėjui 53 057,67 Eur PVM permoką.

12. Įvertinęs teisės normų, išdėstytų MAĮ 87 straipsnio 13 dalyje ir 68 straipsnio 1 dalyje, turinį, teismas darė išvadą, kad pareiškėjo Inspekcijai pateiktas 2019 m. vasario 5 d. mokestinių prievolių likučių suderinimo aktas, kuriame nurodyti pareiškėjo mokestinių prievolių 2018 m. gruodžio 31 d. likučiai, kaip ir PVM deklaracijų teikimas su grąžintina PVM suma, nelaikytini veiksmais, liudijančiais, kad pareiškėjas siekia susigrąžinti mokesčio permoką (skirtumą), todėl atsakovas, priimdamas sprendimą grąžinti (įskaityti) permoką, pagrįstai siejo grąžinimo terminą su prašymo grąžinti (įskaityti) permoką pateikimo data, t. y. 2020 m. sausio 20 d.

13. Teismas, įvertinęs faktinių aplinkybių visumą bei tai, jog pareiškėjas prie prašymo grąžinti mokesčio permoką (skirtumą) nepateikė Inspekcijai minėto veiksmo at-

likimą pagrindžiančių įrodymų, taip pat neatliko kitų veiksmų, liudijančių, kad jis ne tik žino apie skirtumo buvimą, bet ir siekia jį susigrąžinti (įskaityti), Inspekcija skaičiavo šio PVM skirtumo grąžinimo senaties terminą nuo pareiškėjo prašymo grąžinti pateikimo dienos – 2020 m. sausio 20 d. Atsižvelgiant į tai, kad 57 057,67 Eur PVM skirtumas susidarė laikotarpiu nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d., t. y. anksčiau nei per einamuosius ir 3 praėjusius kalendorinius metus, ir Bendrovė nepateikė dokumentų, patvirtinančių, kad ji siekė susigrąžinti PVM skirtumą, vadovaujantis MAĮ 87 straipsnio 13 dalimi, suėjus mokesčio skirtumo grąžinimo senaties terminui, jis pagrįstai nebuvo grąžintas Bendrovei.

14. Teismas pažymėjo, kad MAĮ nuostatos, numatančios trumpesnį bendrąjį mokesčių apskaičiavimo (perskaičiavimo) terminą (MAĮ 68 str. 1 dalis) ir atitinkamai mokesčio permokos (skirtumo) susidarymo laikotarpį, buvo nustatytos 2018 n. birželio 28 d. įstatymu Nr. XIII-1329, numatant šių nuostatų įsigaliojimą nuo 2020 m. sausio 1 d. Įstatymo aiškinamajame rašte nurodyta, kad toks teisinis reglamentavimas numatomas, siekiant eliminuoti piktnaudžiavimo pereinamuoju laikotarpiu galimybes. Teismo vertinimu, atidėtas teisės normų įsigaliojimo laikotarpis (apie 1,5 m.) yra pakankamas mokesčių mokėtojui susipažinti su pasikeitusiomis teisės normomis ir spręsti dėl konkrečių administracinių procedūrų inicijavimo. Teismas nenustatė, kad būtų pažeistas apmokestinimo aiškumo principas ar teisėtų lūkesčių principas.

III.

15. Pareiškėjas UAB „Baltic Energy Group“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – tenkinti pareiškėjo skundą.

16. Pareiškėjas mano, kad pirmosios instancijos teismas nukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (t. y. nuo 2011 m. lapkričio 14 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. A^{556}-2747/2011), akcentuodamas, kad, atsižvelgiant į Bendrovės Inspekcijai teiktų PVM deklaracijų turinį, taip pat sistemiškai vertinant MAĮ 87 straipsnio 13 dalį ir MAĮ 2 straipsnio 8 dalį, darytina išvada, kad vien tik PVM deklaracijų pateikimas mokesčių administratoriui, kai 36 laukelyje buvo įvardijamas iš valstybės biudžeto pareiškėjui grąžintinas PVM skirtumas, liudija apie jo siekį susigrąžinti ar įskaityti permoką.

17. Pareiškėjo vertinimu, pozicija, kad šiuo atveju MAĮ 87 straipsnio 13 dalyje nurodyto senaties termino skaičiavimo pradžia yra prašymo pateikimo diena (t. y. 2020 m. sausio 20 d.), o senaties termino trukmei nustatyti atitinkamai taikoma nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusi MAĮ 68 straipsnio 1 dalies redakcija, yra nepagrįsta. Šiai pozicijai pritaręs teismas ignoravo aplinkybes, kad dar iki prašymo pateikimo ir naujos MAĮ 68 straipsnio 1 dalies redakcijos įsigaliojimo (t. y. iki 2020 m. sausio 1 d.) pareiškėjas buvo atlikęs veiksmus, kurie liudijo pareiškėjo siekį susigrąžinti ar įskaityti permoką: 1) įstatymų nustatyta tvarka ir terminais jis pildė bei Inspekcijai pateikė visas PVM deklaracijas (forma FR0600) už laikotarpį nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d., o iš biudžeto grąžintina permoka su minuso ženklu buvo nurodoma deklaracijų 36 laukelyje; 2) 2019 m. vasario 5 d. pareiškėjas kreipėsi į Inspekciją, prašydamas suderinti tarpusavio mokestines prievoles. Todėl permokos grąžinimo pradžia turėtų būti siejama su 2019 m.

vasario 5 d. Be to, vien permokos dydis sąlygoja išvadą, kad pareiškėjas, kaip pelno siekiantis subjektas, pildydamas deklaracijas bei derindamas tarpusavio prievoles, siekė itin reikšmingo dydžio permokos susigrąžinimo ar įskaitymo. Teismas neįvertino jo vykdomos veiklos specifikos ir jo objektyvių galimybių įskaityti permoką su valstybės biudžetui mokėtinu PVM.

18. Pareiškėjas atkreipia dėmesį į tai, kad, pateikus skundą, buvo pakeistas MAĮ komentaras, kuris įsigaliojo nuo 2022 m. rugsėjo 24 d., ir kuriame jau buvo įtvirtinta, kad veiksmai, liudijantys, kad mokesčių mokėtojas žino apie mokesčio permokos (skirtumo) buvimą ir siekia ją susigrąžinti (įskaityti), gali būti, pavyzdžiui, mokesčių mokėtojo prašymo grąžinti (įskaityti) permoką pateikimas, metinės pajamų mokesčio deklaracijos, kurioje nurodyta gyventojų pajamų mokesčio permoka, pateikimas, mokestinių prievolių likučių suderinimo akto, kuriame įtraukta atitinkamo dydžio ir laikotarpio mokesčio permoka (skirtumas) suderinimas, kai po to per protingą terminą prašoma grąžinti suderinti mokesčio permoką (skirtumą), patikslintos mokesčio deklaracijos, kurioje nurodyta grąžintina mokesčio suma pateikimas (tuomet ją pateikusiam mokesčių mokėtojui atsiranda pagrindas prašyti grąžinti mokesčio permoką), kai po to per protingą terminą teikiamas prašymas grąžinti mokesčio permoką.

19. Pareiškėjo nuomone, įstatymų leidėjui MAĮ 87 straipsnio 13 dalyje įtvirtinus nukreipiamąją teisės normą, ginčo kontekste yra svarbios 2018 m. birželio 28 d. priimto MAĮ pakeitimo įstatymo Nr. XIII-1329 (toliau – ir Pakeitimo įstatymas) nuostatos, susijusios su MAĮ 68 straipsnyje įtvirtinto senaties termino pakeitimu ir pereinamuoju laikotarpiu, apibrėžiančiu minėtos teisės normos taikymą laiko atžvilgiu. Net ir tuo atveju, jeigu nebūtų atsižvelgta į išdėstytus argumentus bei nepripažinus, kad permokos grąžinimo senaties terminas turėtų būti pradedamas skaičiuoti nuo 2019 m. vasario 5 d. atlikto tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo, o permokos susigrąžinimo senaties terminas būtų skaičiuojamas nuo prašymo pateikimo dienos (t. y. nuo 2020 m. sausio 20 d.), tokiu atveju senaties skaičiavimui turėtų būti taikomas einamųjų ir praėjusių 5 kalendorinių metų terminas, kadangi taip numatyta minėto Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalyje.

20. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į apeliacinį skundą prašo atmesti pareiškėjo apeliacinį skundą kaip nepagrįstą. Atsiliepime atsakovas iš esmės nurodo tuos pačius argumentus, kurie buvo išdėstyti pirmosios instancijos teismui pateiktame atsiliepime į pareiškėjo skundą, papildomai atkreipdamas dėmesį į tai, kad iš MAĮ nuostatų matyti, kad istoriškai mokesčio permokos (skirtumo) susidarymo senaties terminas buvo susietas su mokesčių apskaičiavimo (perskaičiavimo) terminu, šio termino ribose numatant galimybes mokesčių mokėtojams tikslinti pateiktas deklaracijas, o mokesčių administratoriui tikrinti mokesčių permokos (skirtumo) realumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

21. Byloje nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Inspekcijos 2020 m. kovo 19 d. sprendimo Nr. 331-55655 dalies, kuria atsisakyta grąžinti pareiškėjui laikotarpiu nuo

2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d. (toliau – ir ginčo laikotarpis) susidariusią (deklaruotą) 53 057,67 Eur pridėtinės vertės mokesčio (PVM) permoką (skirtumą) (toliau – ir ginčo skirtumas).

22. Atsakovas priėmė tokį sprendimą, iš esmės konstatavęs, jog pareiškėjas, 2020 m. sausio 20 d. pateikdamas prašymą grąžinti ginčo skirtumą, praleido Mokesčių administravimo įstatymo 87 straipsnio 13 dalyje (2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcija) nustatytą terminą, per kurį šis skirtumas galėjo būti grąžintas (įskaitytas). Komisija patvirtino ginčijamą Inspekcijos sprendimo dalį, pirmosios instancijos teismas pripažino ją teisėta ir pagrįsta.

V.

23. Atskleidžiant kilusio mokestinio ginčo esmę, be kita ko, paminėtina, kad:

23.1. Pareiškėjas už laikotarpį nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d. pateiktų PVM deklaracijų (forma FR0600) 36 laukeliuose deklaravo ginčo skirtumą sudarančias sumas, t. y. iš biudžeto grąžintiną (įskaitytiną) PVM skirtumą, susidariusį iš už atitinkamą mokestinį laikotarpį mokėtino PVM atėmus už šį laikotarpį atskaitytinas šio mokesčio sumas;

23.2. 2019 m. vasario 5 d. pareiškėjas pateikė Inspekcijai prašymą suderinti tarpusavio mokestines prievoles už laikotarpį iki 2018 m. gruodžio 31 d. Sugeneruotame tos pačios dienos Mokestinių ir / ar baudų už administracinius nusižengimus prievolių likučių suderinimo akte buvo nurodyta 81 426,67 Eur dydžio PVM permoka (skirtumas).

23.3. 2020 m. sausio 20 d. pareiškėjas pateikė Inspekcijai prašymą grąžinti (įskaityti) 81 594,67 Eur PVM skirtumą už laikotarpį nuo 2015 m. sausio 1 d. iki 2019 m. gruodžio 31 d.

23.4. Ginčijamu sprendimu atsakovas nutarė grąžinti 28 537,00 Eur PVM skirtumą už laikotarpį nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2019 m. rugpjūčio 1 d., tačiau atsisakė grąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą (53 057,67 Eur) už laikotarpį nuo 2015 m. vasario 1 d. iki 2016 m. gruodžio 1 d., iš esmės nurodęs, kad, vadovaujantis MAĮ 87 straipsnio 1 dalimi (2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcija), skaitoma kartu su nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusia šio įstatymo 68 straipsnio 1 dalimi (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), PVM skirtumas gali būti grąžintas tik už einamuosius ir trejus praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus nuo prašymo grąžinti ginčo skirtumą pateikimo dienos. Mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos – Komisija ir Vilniaus apygardos administracinis teismas – iš esmės pritarė tokiai mokesčių administratoriaus pozicijai.

23.5. Apeliantas prašo panaikinti atsakovo sprendimo dalį, kuria atsisakyta grąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą, bei šią dalį patvirtinusių mokestinį ginčą nagrinėjusių institucijų sprendimus, taip pat priteisti palūkanas už ne laiku grąžintą (įskaitytą) ginčo skirtumą bei bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

24. Nagrinėjamu atveju atsakovas, remdamasis nacionalinėje teisėje įtvirtintu naikinamuoju terminu (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{556}-2747/2011), ginčijamu sprendimu iš esmės nepripažino pareiškėjo teisės į PVM atskaitą už ginčo laikotarpį, kadangi, jo teigimu, pareiškėjas praleido terminą prašymui grąžinti (įskaityti) PVM skirtumą pateikti.

25. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir Teisingumo Teismas) ne kartą yra konstatavęs, kad teisė į atskaitą yra sudedamoji PVM sistemos dalis ir iš principo negali būti ribojama (pvz., žr. 2018 m. balandžio 12 d. sprendimo byloje *Biosafe – Indústria de Reciclagens,* C-8/17, EU:C:2018:249, 29 p.).

26. Sprendžiant dėl termino, per kurį turi būti realizuojama teisė į aptariamą atskaitą, paminėtina, kad, vadovaujantis 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – ir PVM direktyva) 167 straipsniu, teisė į atskaitą atsiranda, atsiradus prievolei apskaičiuoti atskaitytiną PVM. PVM direktyvos 179 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtinta: „Apmokestinamasis asmuo teisę į PVM atskaitą įgyvendina taip – iš visos PVM sumos, mokėtinos per atitinkamą mokestinį laikotarpį, atima visą PVM sumą, į kurios atskaitą per tą patį laikotarpį jis įgijo teisę ir ja naudojasi pagal 178 straipsnį.“

27. Minėtą PVM direktyvos nuostatą įgyvendinanti Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) 89 straipsnio 1 dalis (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1960 redakcija), be kita ko, įtvirtino, kad „apskaičiuojant už mokestinį laikotarpį mokėtiną į biudžetą PVM sumą, iš per mokestinį laikotarpį apskaičiuotos pardavimo PVM už patiektas prekes ir (arba) suteiktas paslaugas <...> sumos <...> atimama atskaitoma pirkimo ir (arba) importo PVM suma“. PVM įstatymo 89 straipsnio 4 dalyje (2002 m. kovo 5 d. įstatymo Nr. IX 751 redakcija) buvo nustatyta, kad, jeigu taip skaičiuojant gaunamas neigiamas skaičius, laikoma, kad PVM mokėtojui už mokestinį laikotarpį susidarė grąžintina iš biudžeto PVM suma – PVM skirtumas.

28. Kaip matyti iš PVM direktyvos 167 straipsnio ir 179 straipsnio pirmos pastraipos nuostatų (taip pat ir iš minėtų PVM įstatymo nuostatų), teisė į atskaitą paprastai įgyvendinama per tą patį mokestinį laikotarpį, per kurį atsirado ši teisė, t. y. tuomet, kai atsiranda prievolė apskaičiuoti mokestį (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2018 m. balandžio 12 d. sprendimo byloje *Biosafe – Indústria de Reciclagens*, C-8/17, EU:C:2018:249, 34 p.).

29. Valstybės narės gali suteikti apmokestinamajam asmeniui teisę į atskaitą, jeigu atskaita nebuvo padaryta pagal minėtą PVM direktyvos 179 straipsnį (PVM direktyvos 180 str.), kartu nustatydamos šios galimybės taikymo sąlygas ir išsamias taisykles (PVM direktyvos 182 str.). Taigi, pagal šiose PVM direktyvos nuostatose įtvirtintas nuostatas, apmokestinamajam asmeniui gali būti leista atskaityti PVM, net jeigu jis nepasinaudojo tokia teise laikotarpiu, kuriuo atsirado ši teisė, kai laikomasi tam tikrų nacionalinėje teisėje nustatytų sąlygų ir taisyklių (žr. Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 21 d. sprendimo byloje Volks*wagen*, C-533/16, EU:C:2018:204, 45 p.; 2018 m. balandžio 12 d. sprendimo byloje *Biosafe – Indústria de Reciclagens*, C-8/17, EU:C:2018:249, 35 p.).

30. PVM įstatymo 91 straipsnio 1 dalyje (2009 m. gruodžio 3 d. įstatymo Nr. XI-518 redakcija) yra įtvirtinta bendra taisyklė, jog „PVM permoka ir už atitinkamą mokestinį laikotarpį susidaręs PVM skirtumas įskaitomi (grąžinami) Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka ir terminais <...>“. Savo ruožtu MAĮ 87 straipsnio 12 dalis (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija) nustato, kad „jei atitinkamame mokesčio įstatyme nenustatyta kitaip, su mokesčiu susijusios sumos permoka, taip pat susidaręs mokesčio skirtumas grąžinami (įskaitomi) ta pačia tvarka, terminais ir už tokį patį laikotarpį kaip ir mokesčio permoka“ (ankstesnė šios nuostatos redakcija – 2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija – buvo iš esmės identiška).

31. MAĮ 87 straipsnio 13 dalis, nustatanti laikotarpį, už kurį gali būti grąžinama mokesčio permoka (nagrinėjamu atveju PVM skirtumas), keitėsi:

31.1. Nuo 2007 m. liepos 19 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. galiojusi MAĮ nuostata (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcija), be kita ko, įtvirtino, kad „<...> mokesčio permoka gali būti grąžinta (įskaityta), jeigu ji susidarė ne anksčiau kaip per einamuosius ir prieš juos einančius penkerius kalendorinius metus, – skaičiuojama atgal nuo įskaitymo dienos, kai įskaitymas atliekamas mokesčių administratoriaus iniciatyva be atskiro mokesčių mokėtojo prašymo, o kai yra mokesčių mokėtojo prašymas, – skaičiuojama atgal nuo šio prašymo pateikimo dienos <...>“;

31.2. Nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojusi įstatymo nuostata (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcijos), be kita ko, įtvirtina, kad „<...> mokesčio permoka gali būti grąžinta (įskaityta), jeigu ji susidarė ne anksčiau kaip per atitinkamą šio įstatymo 68 straipsnyje nurodytą mokesčių apskaičiavimo ar perskaičiavimo terminą, – skaičiuojama atgal nuo įskaitymo dienos, kai įskaitymas atliekamas mokesčių administratoriaus iniciatyva be atskiro mokesčių mokėtojo prašymo, o kai yra mokesčių mokėtojo prašymas, – skaičiuojama atgal nuo šio prašymo pateikimo dienos <...>“.

32. MAĮ 68 straipsnis taip pat keitėsi:

32.1. Iki 2019 m. gruodžio 31 d. galiojusi MAĮ 68 straipsnio 1 dalis (2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1897 redakcija) įtvirtino, kad „jeigu kitaip nenustatyta šiame straipsnyje ar atitinkamo mokesčio įstatyme, mokesčių mokėtojas ar mokesčių administratorius mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti gali ne daugiau kaip už einamuosius ir penkerius praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus atgal nuo tų metų, kuriais pradedama mokestį apskaičiuoti arba perskaičiuoti, sausio 1 dienos“;

32.2. Nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusio MAĮ 68 straipsnio 1 dalis (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija) sutrumpino bendrą mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo senaties terminą iki einamųjų ir trejų praėjusių kalendorinių metų, taip pat straipsnio 4 ir 6 dalyse nustatė naujus (papildomus) atvejus, kai taikomas ilgesnis senaties terminas.

33. Vertinant, ar teisė į PVM atskaitą apskritai gali būti ribojama nacionalinėje teisėje nustatytu terminu, atkreiptinas dėmesys į tai, jog Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad galimybė be jokių apribojimų laiko atžvilgiu pasinaudoti teise į PVM atskaitą prieštarautų teisinio saugumo principui, pagal kurį reikalaujama, kad apmokestinamojo asmens mokestinė situacija, atsižvelgiant į jo teises ir pareigas mokesčių administratoriui, negalėtų būti užginčyta neribotą laiką (pvz., žr. 2008 m. gegužės 8 d. sprendimo sujungtose bylose *Ecotrade*, C-95/07 ir C-96/07, EU:C:2008:267, 44 p.‘ 2012 m. liepos 12 d. sprendimo byloje *EMS-Bulgaria Transport*, C-284/11, EU:C:2012:458, 48 p.; 2016 m. liepos 28 d. sprendimo byloje *Astone*, C-332/15, EU:C:2016:614, 33 p.). Todėl naikinamasis terminas, kuriam pasibaigus nepakankamai rūpestingas apmokestinamasis asmuo, nepateikęs prašymo leisti atskaityti pirkimo PVM, praranda teisę į PVM atskaitą, neturi būti laikomas nesuderinamu su PVM direktyvoje nustatyta sistema, jeigu, pirma, šis terminas nacionaline teise pagrįstoms teisėms mokesčių srityje taikomas taip pat, kaip ir Sąjungos teise pagrįstoms teisėms (lygiavertiškumo principas), ir, antra, dėl jo naudojimasis teise atskaityti netampa praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas) (žr., pvz., Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 21 d. spren-

dimo byloje *Volkswagen*, C-533/16, EU:C:2018:204, 47 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

34. Atsižvelgiant į byloje nustatytas aplinkybes, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo daryti išvadą, jog, taikant minėtas nacionalinės teisės nuostatas dėl PVM skirtumo (permokos) grąžinimo (įskaitymo), t. y. dėl laikotarpio, už kurį šis skirtumas (permoka) gali būti grąžinamas (įskaitomas), būtų pažeidžiamas minėtas lygiavertiškumo principas. Tokios išvados nepaneigia pareiškėjo 2023 m. vasario 15 d. rašytiniuose paaiškinimuose pateikti argumentai dėl galimo skirtingo mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus galimų veiksmų vertinimo taikant MAĮ nustatytus terminus.

35. Dėl veiksmingumo principo Teisingumo Teismas yra pripažinęs, jog tai, kad teisinio saugumo, kuris apsaugo tiek mokesčių mokėtoją, tiek administratorių, sumetimais nustatomi protingi santykiniai naikinamieji terminai, atitinka Sąjungos teisę (pvz., žr. 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimo byloje Banca *Antoniana Popolare Veneta*, C-427/10, EU:C:2011:844, 24 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją). Tačiau dėl tokių naikinamųjų terminų naudojimasis teise į PVM atskaitą neturi tapti praktiškai neįmanomu arba pernelyg sudėtingu (pvz., žr. Teisingumo Teismo 2022 m. liepos 7 d. sprendimo byloje *Staatssecretaris van Financiën (Forclusion du droit à déduction)*, C-194/21, EU:C:2022:535, 42 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją).

36. Vertinant, kokios trukmės terminas laikytinas tinkamu, svarbu paminėti, kad Teisingumo Teismas, be kita ko, yra konstatavęs, jog dėl paties dvejų metų naikinamojo termino pasinaudojimas teise atskaityti negali savaime tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas, atsižvelgiant į tai, kad PVM direktyva leidžia valstybėms narėms reikalauti, jog apmokestinamasis asmuo pasinaudotų teise į atskaitą tuo pačiu laikotarpiu, kuriuo atsirado ši teisė (2008 m. gegužės 8 d. sprendimo sujungtose bylose *Ecotrade*, C-95/07 ir C-96/07, EU:C:2008:267, 48 p.). Tokia pati išvada darytina vertinant terminus, kokie buvo ir yra nustatyti minėtose MAĮ nuostatose, nes iš esmės šie terminai leidžia kiekvienam įprastai rūpestingam apmokestinamajam asmeniui tinkamai pasinaudoti Sąjungos teisėje nustatytomis teisėmis (taip pat žr. Teisingumo Teismo 2010 m. sausio 21 d. sprendimo byloje *Alstom Power Hydro*, C-472/08, EU:C:2010:32, 21 p.).

37. Nagrinėjamu atveju tokio vertinimo nepaneigia pareiškėjo akcentuojamos aplinkybės, susijusios su jo veiklos specifika, t. y. kad ginčo PVM skirtumas susidarė rengiantis ateityje vykdytinai apmokestinamajai veiklai. Aptartų nacionalinių mokesčių įstatymų nuostatų pagrindų pareiškėjas turėjo teisę susigrąžinti ginčo skirtumą iš valstybės biudžeto tiek tuo mokestiniu laikotarpiu, kai šis skirtumas susidarė, tiek per minėtus protingus terminus, o teisės į PVM atskaitą realizavimas tokiu būdu akivaizdžiai nebuvo ir nėra pernelyg sudėtingas, kad būtų galima konstatuoti (pripažinti) veiksmingumo principo pažeidimą.

VI.

38. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju atsakovas vadovavosi pareiškėjo prašymo pateikimo metu galiojusia MAĮ 87 straipsnio 1 dalimi (2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcija), taikydamas nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusią šio įstatymo 68 straipsnio 1 dalį (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), t. y. vertindamas, kad permoka (skirtumas) galėjo būti grąžinta (įskaityta) tik už einamuosius ir trejus

praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus nuo prašymo grąžinti ginčo skirtumą pateikimo dienos.

Dėl veiksmų, patvirtinančių mokesčių mokėtojo siekį susigrąžinti (įskaityti) mokesčio skirtumą (permoką) (MAĮ 87 str. 13 d. antras sakinys)

39. Pareiškėjas nesutinka su tokia mokesčių administratoriaus pozicija, be kita ko, nurodydamas, kad dar iki įsigaliojant aptariamam sutrumpintam terminui jis atliko veiksmus, liudijančius jo siekį susigrąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą – šis skirtumas buvo nurodytas mokesčių administratoriui pateiktose 2015 ir 2016 m. PVM deklaracijose, be to, 2019 m. vasario 5 d. jis kreipėsi į Inspekciją su prašymu dėl tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo.

40. Taigi pareiškėjas teigia, kad minėtų deklaracijų pateikimu ir (arba) prievolių suderinimu jis atliko MAĮ 87 straipsnio 13 dalies (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249. 2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcijos) antrame sakinyje nurodytus veiksmus – „jei iki prašymo pateikimo mokesčių mokėtojas atlieka veiksmą, liudijantį tai, kad jis žino apie mokesčio permokos buvimą ir siekia ją susigrąžinti (įskaityti), minėtas terminas skaičiuojamas nuo to veiksmo atlikimo dienos.“

41. Iš šios nuostatos turinio matyti, jog įstatymų leidėjas, be kita ko, įtvirtino dvi kumuliacines, t. y. turinčias egzistuoti kartu, sąlygas – mokesčio mokėtojo atlikti veiksmai objektyviai turi liudyti tiek žinojimą apie susidariusią mokesčio permoką (skirtumą) (pirmoji sąlyga), tiek siekį susigrąžinti (įskaityti) šią permoką (skirtumą) (antroji sąlyga). Kitaip tariant, nepakanka vien mokesčio mokėtojo žinojimo apie turimą mokesčio permoką (skirtumą).

42. Byloje nėra ginčo dėl pirmosios sąlygos, t. y. kad pareiškėjui buvo žinoma apie ginčo skirtumą dar iki 2019 m. gruodžio 31 d. – tai patvirtina tiek 2015 ir 2016 m. pateiktos PVM deklaracijos, kuriose deklaruotas šis skirtumas, tiek Inspekcijos išduotas 2019 m. vasario 5 d. mokestinių prievolių likučių suderinimo aktas.

43. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, pirma, išskyrus aiškiai teisės aktuose nurodytus atvejus, vien grąžintino (įskaitytino) mokesčio skirtumo (permokos) nurodymas mokesčio (nagrinėjamu atveju PVM) deklaracijoje pats savaime negali būti pripažintas veiksmu, reiškiančiu, kad mokesčio mokėtojas siekia jį susigrąžinti (įskaityti).

44. Mokesčio skirtumas ir (ar) permoka paprastai susidaro apskaičiavus atitinkamo mokestinio laikotarpio prievoles ir yra deklaruojamas mokesčių įstatymų nustatyta tvarka bei terminais (žr., be kita ko, MAĮ 73 str. 1 d. (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija)). Aiškinimas, kad vien deklaracijos pateikimas savaime nutraukia aptariamą MAĮ nustatytą terminą skirtumui (permokai) susigrąžinti (įskaityti), lemtų situaciją, kad mokesčio mokėtojo galimybė (teisė) susigrąžinti (įskaityti) mokesčio skirtumą (permoką) apskritai nebūtų ribojama jokiu terminu. Toks aiškinimas pažeistų teisinio saugumo principą, pagal kurį mokesčių teisės srityje turi būti nustatyti protingi (senaties, naikinamieji) teisių įgyvendinimo terminai (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2022 m. gruodžio 22 d. sprendimo byloje *Shell Deutschland Oil*, C-553/21, EU:C:2022:1030, 26 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją) .

45. Kitaip galėtų būti vertinama, jei su mokesčio deklaracijos pateikimu ir (ar) jos

patikslinimu susijusios aplinkybės objektyviai patvirtina mokesčio mokėtojo siekį inicijuoti MAĮ 87 straipsnyje nustatytas permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo) procedūras (pvz., po (patikslintos) mokesčio deklaracijos pateikimo prieš pat sueinant aptariamam naikinamajam terminui mokesčio mokėtojas nedelsdamas (per protingą terminą) pateikia prašymą grąžinti (įskaityti) deklaruotą permoką (skirtumą) (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 7 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-619-442/2018 34 p. ir kt)). Tuo tarpu paties mokesčių mokėtojo delsimas inicijuoti minėtas procedūras po atitinkamų deklaracijų pateikimo, kuris nėra nulemtas nuo jo valios nepriklausančių aplinkybių, kaip antai mokesčių administratoriaus atliekamo mokestinio patikrinimo, kilusio mokestinio ginčo ir pan., objektyviai neleidžia konstatuoti MAĮ 87 straipsnio 13 dalies (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249. 2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII 2352 redakcijos) antrame sakinyje nurodyto siekio susigrąžinti mokesčio permoką (skirtumą) pateikiant atitinkamą deklaraciją.

46. Pastebėtina, kad, remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 14 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{556}-2747/2011, kuria vadovaujasi pareiškėjas, susiklosčiusių bei aprašytų faktinių aplinkybių kontekste nėra pagrindo teigti, kad šia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimi pripažinta, jog vien deklaracijos pateikimas laikomas mokesčio mokėtojo siekį susigrąžinti mokesčio permoką liudijančiu veiksmu, nes joje buvo vertintos su deklaracijos pateikimu susijusios aplinkybės (buvo nustatyta, kad deklaracija pateikta vieninteliu tikslu – susigrąžinti mokesčio permoką).

47. Nagrinėjamu atveju iš esmės analogiškai traktuotinas ir prašymo dėl tarpusavio mokestinių prievolių suderinimo pateikimas mokesčių administratoriui – nors tokio prašymo pateikimas gali būti vertinamas, be kita ko, kaip siekis sužinoti turimos (grąžintinos, įskaitytinos) mokesčio permokos (skirtumo) dydį, jis pats savaime negali būti kvalifikuojamas kaip aptariamoje MAĮ nuostatoje nurodytas veiksmas, liudijantis mokesčio mokėtojo siekį susigrąžinti (įskaityti) šią permoką (skirtumą), nebent su tokio prašymu pateikimu susijusios objektyvios aplinkybės sudarytų pagrindą šią situaciją vertinti kitaip. Tačiau nagrinėjamu atveju pareiškėjas nenurodė jokių aplinkybių bei nepateikė jokių įrodymų, kurie objektyviai patvirtintų, kad, pateikiant minėtą prašymą, buvo siekiama inicijuoti MAĮ 87 straipsnyje nustatytas procedūras (Inspekcija išdavė mokestinių prievolių likučių suderinimo aktą 2019 m. vasario 5 d., tačiau pareiškėjas kreipėsi į Inspekciją su prašymu grąžinti ginčo permoką tik 2020 m. sausio 20 d., t. y. praėjus beveik vieneriems metams).

48. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad atsakovas, Komisija ir pirmosios instancijos teismas pagrįstai nustatė, kad pareiškėjo veiksmai, kuriuos jis atliko iki 2020 m. sausio 20 d. prašymo pateikimo, nepatvirtina jo siekio susigrąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą pagal MAĮ 87 straipsnio 13 dalį (2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249, 2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcijos).

Dėl pereinamojo laikotarpio nuostatų taikymo ginčo atveju

49. Pareiškėjas, teigdamas, kad jis nepraleido termino ginčo skirtumui susigrąžinti, be kita ko, remiasi Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo Nr. IX-2112 2, 38, 68, 87, 100, 132, 139, 140 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 40^1 straipsniu

įstatymo (toliau – ir Pakeitimo įstatymas) 10 straipsnio 6 dalimi.

50. Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta: „Šio įstatymo 4 straipsnyje išdėstyto Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 68 straipsnio nuostatos netaikomos tais atvejais, kai mokesčių mokėtojų mokestinės prievolės iki šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo jau buvo apskaičiuotos ir (ar) perskaičiuotos pagal iki šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo galiojusius mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo senaties terminus. Jeigu šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo metu mokesčių apskaičiavimo ir (ar) perskaičiavimo procedūros buvo pradėtos, tačiau nebaigtos, joms yra taikomi iki šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo galioję mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo terminai. Iki šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo pasibaigę senaties terminai neatnaujinami, jei tai nebuvo numatyta pagal iki šio įstatymo 4 straipsnio įsigaliojimo galiojusio Mokesčių administravimo įstatymo nuostatas.“

51. Iš Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalies pirmame sakinyje įtvirtintos nuostatos matyti, kad nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusios MAĮ 68 straipsnio (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija) nuostatos netaikomos tais atvejais, kai mokesčio mokėtojo mokestinės prievolės iki 2019 m. gruodžio 31 d. jau buvo apskaičiuotos ir (ar) perskaičiuotos.

52. Šiuo aspektu paminėtina, kad MAĮ 66 straipsnio („Mokesčių apskaičiavimas ir perskaičiavimas“) 1 dalis (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija) įtvirtina bendrą taisyklę, kad, „vadovaudamasis mokesčių teisės aktais, priklausantį mokėti mokestį apskaičiuoja pats mokesčių mokėtojas <...>. Pastebėjęs, kad mokestis buvo apskaičiuotas neteisingai, mokesčių mokėtojas jį perskaičiuoja.“ „Tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas teisės aktų nustatyta tvarka neapskaičiavo mokesčio arba neteisingai apskaičiavęs jo neperskaičiavo, mokesčių mokėtojui priklausantį mokėti mokestį apskaičiuoja mokesčių administratorius <...>“ (MAĮ 66 str. 2 d. (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija)). Be to, MAĮ 68 straipsnio 1 dalyje (2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1897 redakcija ir 2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcijos) eksplicitiškai buvo ir yra minimi tiek mokesčio mokėtojas, tiek mokesčių administratorius.

53. Šių nuostatų kontekste taip pat pastebėtina, kad Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalies pirmame sakinyje nėra nurodytas (minimas) konkretus subjektas, atlikęs atitinkamo mokestinio laikotarpio mokestinių prievolių apskaičiavimą ir (ar) perskaičiavimą. Todėl, atsižvelgiant į minėtas MAĮ 66 straipsnio 1 ir 2 dalis (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija) bei 68 straipsnio 1 dalį (2015 m. birželio 25 d. įstatymo Nr. XII-1897 redakcija ir 2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcijos), ši Pakeitimo įstatymo nuostata vertintina kaip apimanti ir atvejus, kai apskaičiavimą ar perskaičiavimą atliko pats mokesčio mokėtojas.

54. Kaip jau minėta, MAĮ 87 straipsnio 13 dalis (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcijos) eksplicitiškai nukreipia į MAĮ 68 straipsnį – „<...> mokesčio permoka gali būti grąžinta (įskaityta), jeigu ji susidarė ne anksčiau kaip per atitinkamą šio Įstatymo 68 straipsnyje nurodytą mokesčių apskaičiavimo ar perskaičiavimo terminą <...>“. Kitaip tariant, laikotarpis, už kurį gali būti grąžinta (įskaityta) mokesčio permoka (skirtumas), yra nustatytas MAĮ 68 straipsnyje, todėl MAĮ 87 straipsnio 13 dalies taikymas (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 ir 2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcijos) yra neatsiejamas nuo atitinkamais laikotarpiais galiojusių MAĮ 68 straipsnio nuostatų. Nagrinėjamu atve-

ju aktualios šių nuostatų galiojimą laike apibrėžiančios taisyklės, kurios, be kita ko, buvo įtvirtintos Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalyje.

55. Konkrečiai vertinant Pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalies nuostatas, pažymėtina, kad šios dalies pirmas ir antras sakiniai taikomi tik su mokesčių apskaičiavimu ir (ar) perskaičiavimu susijusiems teisiniams santykiams, kaip antai nurodytiems minėtose MAĮ 66 straipsnio 1 ir 2 dalyse (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija). Iš tiesų įstatymų leidėjo pasirinktos aptariamų Pakeitimo įstatymo nuostatų formuluotės neleidžia pripažinti, kad jos taikomos sprendžiant klausimus dėl mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo), todėl pareiškėjo argumentai šiuo aspektu pripažįstami nepagrįstais.

Dėl byloje taikytinos naikinamąjį terminą nustatančios nuostatos

56. Pareiškėjas teigia, kad nagrinėjamu atveju turėjo būti taikomos tos naikinamąjį terminą nustačiusios įstatymo nuostatos, kurios galiojo ginčo skirtumo susidarymo metu (2015 ir 2016 m.), t. y. 2007 m. liepos 3 d. įstatymo Nr. X-1249 redakcijos MAĮ 87 straipsnio 13 dalis.

57. Sprendžiant, kokia įstatymo nuostatos redakcija turi būti taikoma nagrinėjamu atveju, pažymėtina, kad, analizuojant Pakeitimo įstatymo nuostatas, aplinkybės, kad aptariamas naikinamasis terminas permokai (skirtumui) grąžinti (įskaityti) buvo susietas su mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo senaties terminu, kontekste, matyti, kad įstatymų leidėjas, be kita ko, siekė taikyti MAĮ 87 straipsnio 13 dalies pakeitimus ir atvejams, kai mokesčio permoka susidarė iki šios nuostatos pakeitimo, o prašymas ją grąžinti pateiktas po 2020 m. sausio 1 d.

58. Be to, nors aptariamas naikinamasis terminas pirmiausia yra siejamas su mokesčio permokos (skirtumo) susidarymo diena, šio termino skaičiavimui bei teisės susigrąžinti (įskaityti) susidariusią permoką realizavimui yra reikšmingas, be kita ko, būtent prašymo pateikimo mokesčių administratoriui momentas. Kitaip tariant, iki sueis aptariamas naikinamasis terminas ar bus pateiktas mokesčio mokėtojo prašymas (arba atlikti veiksmai, liudijantys mokesčio mokėtojo siekį susigrąžinti (įskaityti) atitinkamas sumas), su teisės susigrąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą) įgyvendinimo terminu susiję santykiai negali būti pripažinti pasibaigusiais. Atitinkamai nėra pagrindo manyti, kad įstatymų leidėjui apskritai yra ribojama teisė įsiterpti į atsiradusios, bet dar nerealizuotos (nepradėtos realizuoti) teisės įgyvendinimo santykius, su sąlyga, kad laikomasi iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, be kita ko, reikalavimo, kad asmenų, kuriems taikytinas naujas teisinis reguliavimas, teisinė padėtis pereinamosiomis nuostatomis turėtų būti sureguliuota taip, kad jiems būtų suteikta pakankamai laiko užbaigti pradėtus veiksmus, kurių jie ėmėsi ankstesnio teisinio reguliavimo pagrindu, tikėdamiesi, kad jis bus stabilus, ir įgyvendinti pagal ankstesnį teisinį reguliavimą įgytas teises (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimą). Kaip matyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, jau minėtas veiksmingumo principas griežtai nedraudžia atgaline data taikyti naujo Sąjungos garantuojamos teisės įgyvendinimo senaties termino, kuris yra trumpesnis ir galbūt griežtesnis mokesčių mokėtojams nei anksčiau taikytas terminas, be kita ko, su sąlyga, kad ne tik naujai nustatytas terminas yra protingas, bet ir naujuose teisės aktuose įtvirtinta pereinamojo laikotarpio tvarka, pagal kurią, priėmus šiuos teisės aktus, mokes-

čių mokėtojams būtų suteiktas pakankamas terminas pateikti prašymus, kuriuos jie turėjo teisę pateikti galiojant ankstesniems teisės aktams. Tokia pereinamojo laikotarpio tvarka būtina, nes šiems prašymams nedelsiant taikant trumpesnį senaties terminą nei prieš tai galiojęs, iš kai kurių mokesčių mokėtojų atgaline data būtų atimta teisė pasinaudoti Sąjungos garantuojama teise arba jie turėtų tik labai trumpą terminą šiai teisei įgyvendinti (šiais klausimais pagal analogiją, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2013 m. gruodžio 12 d. sprendimo byloje *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, C-362/12, EU:C:2013:834, 35, 37 ir 42 p. bei juose nurodytą šio teismo jurisprudenciją). Papildomai reikėtų paminėti, kad senaties terminai paprastai atlieka teisinio saugumo užtikrinimo funkciją ir kad, siekiant atlikti šią funkciją, šiuos terminus numatančios taisyklės turi būti nustatytos iš anksto ir būti pakankamai aiškios bei tikslios, kad būtų užtikrintas teisinių situacijų ir santykių nuspėjamumas (pvz., žr. Teisingumo Teismo 2019 m. kovo 5 d. sprendimo byloje *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, 112 p.).

59. Šiais aspektais pažymėtina, kad, be kita ko, trumpesnius mokesčių apskaičiavimo ir perskaičiavimo (senaties) terminus nustačiusių MAĮ nuostatų įsigaliojimas po jų priėmimo ir viešo paskelbimo buvo atidėtas beveik 18 mėnesių. Todėl šių naujų (sutrumpintų) terminų teisei į PVM atskaitą realizuoti (PVM skirtumui susigrąžinti) taikymas, kai prašymas permoką grąžinti pateikiamas 2020 m. sausio 1 d. ar vėlesnę dieną, savaime nelemtų pagrindo konstatuoti minėtų veiksmingumo, teisinio saugumo bei teisėtų lūkesčių apsaugos principų, taip pat ir minėtų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų pažeidimo. Nauji terminai buvo nustatyti iš anksto, o pereinamojo laikotarpio nuostatomis atidėtas jų (terminų) įsigaliojimo laikotarpis yra ne tik protingas, bet ir pakankamas atidžiam ir rūpestingam apmokestinamajam asmeniui pasiruošti būsimiems pasikeitimams ir, esant būtinybei, nustatyta tvarka pateikti prašymą dėl PVM permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo). Be to, kiek tai yra susiję su tokiu, kaip byloje nagrinėjamu atveju, nustatytas įstatymo nuostatų įsigaliojimo terminas (*vacatio legis*) yra pakankamas ir pats savaime eliminuoja poreikį nustatyti kokias nors papildomas pereinamojo laikotarpio nuostatas. Kitaip tariant, nėra pagrindo teigti, kad MAĮ 87 straipsnio 13 dalies (2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcija), skaitomos kartu su to paties įstatymo 68 straipsnio 1 dalimi (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), taikymas laikotarpiu nuo 2020 m. sausio 1 d. pateiktiems prašymams grąžinti (įskaityti) iki šios datos susidariusį PVM skirtumą lemia, jog yra paneigiama apmokestinamojo asmens iki nacionalinio reguliavimo pakeitimo turėta teisė į PVM atskaitą.

60. Šiomis aplinkybėmis konstatuotina, kad, nagrinėjamu atveju sprendžiant dėl pareiškėjo prašymo grąžinti (įskaityti) ginčo skirtumą, turėjo būti taikoma MAĮ 87 straipsnio 13 dalis (2019 m. liepos 16 d. įstatymo Nr. XIII-2352 redakcija), skaitoma kartu su nuo 2020 m. sausio 1 d. galiojusia MAĮ 68 straipsnio 1 dalimi (2018 m. birželio 28 d. įstatymo Nr. XIII-1329 redakcija), pagal kurią skirtumas (permoka) galėjo būti grąžintas už einamuosius ir trejus praėjusius kalendorinius metus, skaičiuojamus nuo prašymo pateikimo dienos.

Dėl bylos procesinės baigties

61. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad atsakovas bei mokestinį ginčą nagrinėjusios institucijos tinkamai taikė ginčo teisiniams santykiams aktualias tei-

sės aktų nuostatas, priėmė pagrįstus ir teisėtus sprendimus, todėl nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo apeliacinį skundą apeliaciniame skunde nurodytais argumentais.

62. Šiame baigiamajame teismo akte yra aptarta bei įvertinta ginčo teisiniams santykiams aktuali Teisingumo Teismo jurisprudencija, susijusi su pareiškėjo argumentais dėl Sąjungos taisyklių aiškinimo ir taikymo. Atsižvelgdama į tai, kad nagrinėjamam atvejui aktuali Teisingumo Teismo praktika yra išsami bei aiški, teisėjų kolegija daro išvadą, kad nėra pagrindo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, be kita ko, apelianto 2023 m. vasario 15 d. rašytiniuose paaiškinimuose nurodytais klausimais.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Baltic Energy Group“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.4.2. Dėl tiekėjo sąžiningumo reikšmės sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti pridėtinės vertės mokestį, kai vykdant tiekimą Bendrijos viduje įgijėjas, kuriam prekės buvo perduotos Lietuvoje ir kuris įsipareigojo jas išvežti į kitą valstybė narę, šių prekių neišgabena

Tuo atveju, kai teisė kaip savininkui disponuoti atitinkama preke yra perduota įgijėjui tiekimo valstybės narės teritorijoje, turint tikslą vykdyti tiekimą Bendrijos viduje, ir kai įgijėjas įsipareigoja nugabenti šią prekę į paskirties valstybę narę, sąžiningas tiekėjas negali būti įpareigotas sumokėti PVM už šį tiekimą, kai įgijėjas neįvykdo savo pareigos šią prekę išgabenti. Kitaip tariant, tokiu atveju vien aplinkybė, jog atitinkama prekė nebuvo įgijėjo faktiškai (fiziškai) išvežta iš tiekimo valstybės narės teritorijos, savaime nelemia tiekėjo pareigos į valstybės biudžetą sumokėti PVM už šį tiekimą – įvykęs prekių tiekimas turi būti vertinamas šio apmokestinamojo asmens (tiekėjo) sąžiningumo reikalavimų aspektu (64 punktas).

Kitaip galėtų būti vertinama tuomet, kai vykdant tiekimą Bendrijos viduje už atitinkamų prekių išsiuntimą ar išgabenimą į kitą valstybę narę yra atsakingas pats šių prekių tiekėjas – tokiu atveju paneigus prekių išsiuntimo ar išgabenimo į kitą valstybę narę faktą (paneigus šiuo tikslu šio apmokestinamojo asmens pateiktus įrodymus), aptariamas tiekėjo sąžiningumas nėra aktualus sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti PVM už šiuos tiekimus į valstybės biudžetą (66 punktas).

***

Byloje nagrinėtas mokestinis ginčas kilo dėl mokesčių administratoriaus sprendimo, kuriuo pareiškėjui papildomai apskaičiuotas mokėtinas PVM už tiekimus Lenkijos ir Estijos įmonėms, konstatavus, kad jis (tiekėjas) nepagrįstai šiuos tiekimus kvalifikavo kaip tiekimus Bendrijos viduje, nes prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos teritorijos (16 ir 17 punktai). Nagrinėdama pareiškėjo skundą, Mokestinių ginčų komisija, be kita ko, konstatavo, kad: (i) teisė disponuoti ginčo prekėmis įgijėjams (jų vardu veikusiems asmenims) buvo perduotos sandėlyje Lietuvoje, šias prekes pakraunant į jų pačių (įgijėjų) parūpintas transporto priemones; (ii) už ginčo prekių išgabenimą į kitą valstybę narę buvo atsakingi įgijėjai; (iii) ginčo prekės nebuvo išgabentos. Atitinkamai ši komisija iš esmės vertino, kad sprendžiant dėl pareiškėjo pareigos į valstybės biudžetą sumokėti PVM už ginčo tiekimus, mokesčių administratorius privalėjo vertinti Bendrovės sąžiningumą, t. y., ar ji žinojo ar, būdama atidi ir rūpestinga, galėjo žinoti apie įgijėjų sukčiavimą PVM srityje (dalyvavimą į sukčiavimą įtrauktame sandoryje) (23 punktas). Centrinis mokesčių administratorius, nesutikdamas su tokiu vertinimu, pateikė skundą Vilniaus apygardos administraciniam teismui, laikydamasis pozicijos, jog konstatavus, kad ginčo prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos teritorijos, ginčo tiekimai turėjo būti apmokestinti taikant standartinį PVM tarifą, o pareiga šį mokestį sumokėti teko pareiškėjui, nepriklausomai nuo jo sąžiningumo bei to, kas (tiekėjas ar įgijėjas) prekes gabeno (24 punktas). Taigi, nagrinėtu atveju Mokestinių ginčų komisija ir centrinis mokesčių administratorius iš esmės skirtingai interpretavo mokesčių įstatymų nuostatas, vertindami dėl tiekėjo sąžiningumo reikšmės, sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti PVM už ginčo tiekimus, kai vykdant tiekimus Bendrijos viduje įgijėjai (jų vardu veikiantys asmenys) šių prekių neišgabena į kitą valstybę narę (40 punktas).

Pirmosios instancijos teismas palaikė mokesčių administratoriaus poziciją (25 punktas).

Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, aptarusi Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas bei susijusią jos teisminių institucijų jurisprudenciją, nepagrįstu pripažino centrinio mokesčių administratoriaus ir pirmosios instancijos teismo teiginį, kad tokiu, kaip nagrinėtas atveju (t. y. kai įgijėjai, kuriems teisė disponuoti ginčo prekėmis kaip savininkams buvo perduota Lietuvoje, įsipareigojo išgabenti šias prekes į kitas valstybės nares), mokesčių administratoriui nustačius, kad tiekiamos prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos, neturi būti nustatomas tiekėjo nesąžiningumas, siekiant šį apmokestinamąjį asmenį (tiekėją) pripažinti atsakingu už PVM sumokėjimą į valstybės biudžetą (67 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-72-575/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00754-2021-4
Procesinio sprendimo kategorija 12.15.3.2

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

2023 m. gegužės 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti

iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Rasos Ragulskytės Markovienės, Dainiaus Raižio ir Arūno Sutkevičiaus,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ervin“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymą dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimo dalies panaikinimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ervin“ skundą atsakovui Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos dėl sprendimo panaikinimo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Atsakovas Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir atsakovas, Inspekcija) su prašymu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – ir Komisija, MGK) 2021 m. vasario 19 d. sprendimo Nr. S-27 (7-178/2020) (toliau – ir Komisijos sprendimas) dalį, kuria panaikinta Inspekcijos 2020 m. rugpjūčio 31 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (21.222E) FR0628-366 (toliau – ir Inspekcijos sprendimas) dalis dėl nurodymų uždarajai akcinei bendrovei (toliau – ir UAB) „Ervin“ (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) sumokėti į biudžetą 158 654,50 Eur PVM ir su juo susijusias sumas ir ši dalis perduota Inspekcijai nagrinėti iš naujo.

2. Atsakovas prašymą grindė šiais argumentais:

2.1. Komisija pagrįstai patvirtino Inspekcijos išvadas, kad Bendrovė pagal PVM sąskaitas faktūras įformintam rapsų aliejaus ir dyzelinio kuro tiekimui Sprendime nurodytoms Lenkijos bei Estijos įmonėms nepateikė pakankamų įrodymų, jog dalis Bendrovės deklaruotų prekių buvo fiziškai išgabentos iš šalies teritorijos, dėl ko neįrodė savo teisės minėtiems tiekimams taikyti 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos, su paskutiniais pakeitimais, atliktais Direktyva 2010/45/ES, (toliau – ir PVM direktyva) 138 straipsnio 1 dalyje ir Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo (toliau – ir PVM įstatymas) 49 straipsnyje nustatyto 0 proc. PVM tarifo. Tačiau nepagrįsta Komisijos išvada, kad mokesčių administratoriui nustačius, jog mokesčių mokėtojo pateikti įrodymai nepatvirtina fizinio prekių išgabenimo iš šalies teritorijos, t. y. nesant vienos iš būtinų esminių sąlygų prekių tiekimą pripažinti tiekimu Bendrijos viduje, yra būtina įrodinėti mokesčių mokėtojo, pretenduojančio į 0 proc. PVM tarifo taikymą, sąžiningumo aspektą.

2.2. Remiantis nuoseklia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas) praktika, prekių tiekimas Bendrijos viduje neapmokestinamas, tik kai teisė kaip savininkui disponuoti preke perduota įgijėjui, o tiekėjas nustato, kad ši prekė buvo išsiųsta ar išgabenta į kitą valstybę narę ir kad po šio išsiuntimo ar išgabenimo jos fiziškai nebėra tiekimo valstybėje narėje.. Be to, taikant PVM direktyvos 138 straips-

nio 1 dalį, prekių tiekimas turi būti atliktas apmokestinamajam asmeniui ar neapmokestinamajam juridiniam asmeniui (PVM mokėtojui), kuris veikia kaip toks kitoje valstybėje narėje nei valstybė narė, iš kurios prekės išsiųstos arba išgabentos.

2.3. Pagal PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalį (atitinkamai ir pagal PVM įstatymo 49 str. 1 d.) prekių tiekimas Bendrijos viduje turi atitikti tris esmines sąlygas (reikalavimus), kad šis tiekimas nebūtų apmokestinamas PVM (apmokestinamas taikant 0 proc. PVM tarifą): (1) teisės disponuoti preke kaip savininkui perdavimas įgijėjui; (2) prekės, kurios yra tiekimo dalykas, turi būti fiziškai išgabentos iš tiekėjo valstybės narės; (3) PVM mokėtojas tiekia prekes kitam apmokestinamajam asmeniui ar neapmokestinamajam juridiniam asmeniui, veikiančiam kaip toks (t. y. PVM mokėtojui), kitos valstybės narės teritorijoje.

2.4. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra išaiškinęs, jog mokesčių administratoriui nustačius, kad tiekiamos prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos, neturi būti nustatomas tiekėjo sąžiningumas. Taip pat šis teismas yra konstatavęs, kad pripažįstant prekių tiekimą tiekimu Europos bendrijos viduje, nėra svarbu, kas (prekių tiekėjas ir įgijėjas) gabeno prekes (2018 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3286-602/2018).

2.5. Komisija nepagrįstai savo išvadas grindė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eI-604-764/2018, kadangi teismo sprendimas buvo pagrįstas pirminio mokestinio patikrinimo metu Inspekcijos nustatytais pažeidimais ir jų vertinimu. Atsakovas įvykdė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą ir atliko Bendrovės pakartotinį mokestinį patikrinimą, kurio metu įvertinusi Bendrovės pateiktus 0 proc. PVM tarifo taikymo pagrįstumą įrodančius dokumentus (PVM sąskaitas faktūras, pirkimo–pardavimo sutartis, Tarptautinio krovinių vežimo keliais krovinio vežimo važtaraščius (toliau – ir CMR), apmokėjimo dokumentus, pirkėjų patvirtinimus apie prekių gavimą), Lenkijos ir Estijos mokesčių administratorių pateiktą ir savo iniciatyva papildomai surinktą informaciją iš Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir Muitinės departamentas) pateiktos NAS sistemos duomenų, konstatavo, jog Bendrovės pagal Kipro, Lenkijos ir Estijos įmonėms išrašytas PVM sąskaitas faktūras tiektas rapsų aliejus ir dyzelinis kuras nebuvo išgabentas iš Lietuvos Respublikos teritorijos. Tokiu būdu mokesčių administratorius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (toliau – ir MAĮ) VI skyriaus „Mokestinis patikrinimas“ ir Inspekcijos viršininko 2004 m gegužės 5 d. įsakymu Nr. VA-87 patvirtintų „Mokestinių patikrinimų atlikimo, jų rezultatų įforminimo ir patvirtinimo taisyklių“ (toliau – ir Taisyklės) nuostatomis, pakartotinio patikrinimo metu nustatęs kitas aplinkybes, paneigiančias Bendrovės teisę taikyti 0 proc. PVM tarifą ir atsižvelgęs į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, nebeįrodinėjo Bendrovės veiklos nesąžiningumo aspekto, kas iš esmės negali būti vertinama kaip minėto Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eI-604-764/2018 nevykdymas.

2.6. Komisija sprendime neįvertino ir nepasisakė dėl Bendrovės teisės taikyti 0 proc. PVM tarifą jos sandoriuose su Kipro įmone Rastreo Limited.

3. Pareiškėjas UAB „Ervin“ atsiliepime į atsakovo prašymą prašė jį atmesti.

4. Pareiškėjas atsiliepime nurodė:

4.1. Aplinkybės, kad tiekėjas veikė sąžiningai, ėmėsi visų galimų pagrįstų priemonių ir nedalyvavo sukčiaujant, yra svarbios nustatant, ar galima tokį tiekėją įpareigoti a posteriori (vėliau) sumokėti PVM. Teisingumo Teismas laikosi praktikos, kad draudžiama tiekimo valstybės narės kompetentingoms institucijoms įpareigoti tiekėją, kuris veikė sąžiningai ir pateikė įrodymų, iš pirmo žvilgsnio patvirtinančių jo teisę būti atleistam nuo mokesčio už prekių tiekimą Bendrijos viduje, vėliau sumokėti PVM už tas prekes, kai paaiškėja, kad šie įrodymai yra suklastoti, tačiau neįrodyta, jog minėtas tiekėjas dalyvavo sukčiavime mokesčių srityje, jeigu jis ėmėsi visų protingų priemonių, kurių galėjo imtis, jog įsitikintų, kad jo atliekamas tiekimas Bendrijos viduje nelemia jo dalyvavimo tokiame sukčiavime. Teisės į PVM atskaitą ribojimo kontekste Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A[602]-705/2013 pažymėjo, kad įrodinėjimo našta dėl mokesčių mokėtojo dalyvavimo sandoryje, susijusiame su sukčiavimu PVM, tenka būtent mokesčių administratoriui. Iš principo analogiškas įrodinėjimo naštos paskirstymo taisykles yra akcentavęs ir Teisingumo Teismas.

5. Nors esminis Inspekcijos skundo teiginys yra toks, kad įrodžius, jog UAB „Ervin“ prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, mokesčių mokėtojo sąžiningumo klausimas negali būti net svarstytinas, tačiau toks atsakovo teiginys yra nepagrįstas, nes Inspekcijos išvada, jog UAB „Ervin“ prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos, padaryta remiantis nepatikimais įrodymais.

II.

6. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. spalio 19 d. sprendimu atsakovo Inspekcijos prašymą tenkino ir panaikino Komisijos sprendimo dalį, kuria panaikinta Inspekcijos sprendimo dalis dėl nurodymų UAB „Ervin“ sumokėti į biudžetą 158 654,50 Eur PVM ir su juo susijusias sumas, UAB „Ervin“ skundo dalį perdavė Inspekcijai nagrinėti iš naujo ir atsakovo sprendimą paliko galioti visa apimtimi.

7. Teismas nustatė, kad:

7.1. Inspekcija atliko pakartotinį UAB „Ervin“ PVM nuo 2012 m. spalio 1 d. iki 2014 m. birželio 30 d. laikotarpio apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumo patikrinimą ir surašė 2020 m. birželio 29 d. patikrinimo aktą Nr. (21.222)-FR0680-312 (toliau – ir Patikrinimo aktas). Patikrinimo metu buvo nustatyta ir akte konstatuota, jog Bendrovė, pažeisdama PVM įstatymo 49 straipsnio 1 dalies ir 56 straipsnio 1 dalies nuostatas, nepagrįstai pritaikė 0 proc. PVM tarifą pagal PVM sąskaitas faktūras įformintam rapsų aliejaus ir dyzelinio kuro tiekimui Kipro, Lenkijos bei Estijos įmonėm, kadangi Bendrovė nepateikė pakankamų įrodymų, kad dalis Bendrovės deklaruotų tiekimų prekių buvo fiziškai išgabentos iš šalies teritorijos. Vadovaujantis PVM įstatymo 56 straipsnio 4 ir 5 dalimis, Bendrovės įforminti prekių tiekimai minėtoms įmonėms apmokestinti taikant standartinį PVM tarifą. Dėl šio pažeidimo patikrinimo metu Bendrovei papildomai apskaičiuota 251 487,95 Eur PVM.

7.2. Inspekcija patikrinimo metu nustatė, jog Bendrovė, pažeisdama PVM įstatymo 58 straipsnį, nepagrįstai į PVM atskaitą įtraukė 2 925,45 Eur (10 101 Lt) pirkimo PVM už fiziniams asmenims suteiktas teisines paslaugas, kurios nesusijusios su Bendrovės PVM apmokestinamų prekių tiekimu arba paslaugų teikimu. Dėl šio pažeidimo patikrinimo metu Bendrovei papildomai apskaičiuota 2 925,45 Eur PVM. Ši

Komisijos 2021 m. vasario 19 d. sprendimo dalis neginčijama.

7.3. Patikrinimo metu buvo nustatyta, kad Bendrovė 2014 m. birželio 27 d. ir 2017 m. sausio 19 d. pateikė patikslintas 2013 m. kovo, balandžio, birželio, liepos, rugpjūčio mėn. PVM deklaracijas, kurias įvertinus, buvo nustatyta, jog Bendrovės mokėtino PVM suma mažintina 361 045 Lt, t. y. PVM atskaita dėl papildomai apskaičiuoto ir Bendrovės sumokėto importo PVM padidinta 105 845,11 Eur. Iš viso patikrinimo metu Bendrovei papildomai apskaičiuota 148 559,29 Eur mokėtino PVM.

7.4. Bendrovė, nesutikdama su Patikrinimo aktu, pateikė pastabas, kurias išnagrinėjusi, Inspekcija Sprendimu patvirtino patikrinimo aktą, ir vadovaudamasi PVM įstatymo 49, 56, 123 straipsniais bei MAĮ 139 straipsniu, nurodė Bendrovei sumokėti į biudžetą 148 559,29 Eur PVM, 80 194,44 Eur PVM delspinigius, 14 856 Eur PVM baudą.

7.5. Bendrovė, nesutikdama su tokiu atsakovo sprendimu, pateikė skundą Komisijai, kuri viena 2021 m. vasario 19 d. sprendimo dalimi patvirtino Sprendimo dalį dėl nurodymų Bendrovei sumokėti į biudžetą 2 925,45 Eur PVM ir su juo susijusias sumas, bet panaikino Inspekcijos Sprendimo dalį dėl nurodymų Bendrovei sumokėti į biudžetą 158 654,50 Eur PVM ir su juo susijusias sumas ir šią Bendrovės skundo dalį perdavė Inspekcijai nagrinėti iš naujo.

8. Teismas atkreipė dėmesį, jog pagal PVM direktyvos 138 straipsnį 1 dalį (atitinkamai ir pagal PVM įstatymo 49 str. 1 d.) prekių tiekimas Bendrijos viduje turi atitikti tris esmines sąlygas (reikalavimus), kad šis tiekimas nebūtų apmokestinamas PVM (apmokestinamas taikant 0 proc. PVM tarifą): (1) teisės disponuoti preke kaip savininkui perdavimas įgijėjui; (2) prekės, kurios yra tiekimo dalykas, turi būti fiziškai išgabentos iš tiekėjo valstybės narės; (3) PVM mokėtojas tiekia prekes kitam apmokestinamajam asmeniui ar neapmokestinamajam juridiniam asmeniui, veikiančiam kaip toks (t. y. PVM mokėtojui), kitos valstybės narės teritorijoje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra konstatavęs, jog mokesčių administratoriui paneigiant tiekėjo teisę taikyti 0 proc. PVM tarifą nustačius, kad prekės nebuvo patiektos PVM sąskaitose faktūrose nurodytiems pirkėjams, kurie neįgijo teisės disponuoti prekėmis kaip savo, yra būtina pateikti įrodymus, kad prekių tiekėjas sandorių sudarymo su kontrahentais metu elgėsi nesąžiningai arba turėjo ir galėjo žinoti bei numatyti, kad sudarydama sandorius su kontrahentais, prisideda prie PVM sukčiavimo. Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat yra išaiškinęs, jog mokesčių administratoriui nustačius, kad tiekiamos prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos, neturi būti nustatomas tiekėjo sąžiningumas. Tai reiškia, kad, jeigu įvertinus visus įrodymus byloje yra nustatoma, kad nėra tenkinami esminiai reikalavimai dėl atleidimo nuo PVM tiekimams Bendrijos viduje, kas tiek Inspekcijos, tiek Komisijos buvo konstatuota nagrinėjamu atveju, mokesčio mokėtojo sąžiningumo įrodinėjimas nebeturi esminės reikšmės.

9. Teismas darė išvadą, jog mokesčių administratoriui bei mokestinį ginčą nagrinėjančioms institucijoms neginčijamai nustačius, kad nėra vienos iš esminių sąlygų (reikalavimų), kurias pagal PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalį (PVM įstatymo 49 str. 1 d.) turi atitikti prekių tiekimas Bendrijos viduje, kad šis tiekimas nebūtų apmokestinamas PVM (apmokestinamas taikant 0 proc. PVM tarifą), neturi būti nustatinėjamas mokesčio mokėtojo sąžiningumas, t. y. neturi būti įrodinėjama, kad buvo viena iš sąlygų (jei apmokestinamasis asmuo tyčia sukčiavo mokesčių srityje arba žinojo ar turėjo žinoti, kad jo vykdomas sandoris yra įgijėjo sukčiavimo dalis, ir nesiėmė visų pagrįstų priemonių, kad

išvengtų šio sukčiavimo), kurioms esant pagal ESTT praktiką gali būti ribojama teisė taikyti atleidimą nuo PVM tiekimams Bendrijos viduje.

10. ` pažymėjo, kad, nors Komisija savo išvadas grindė mokestinėje byloje nustatyta aplinkybe, kad už ginčo prekių išgabenimą iš šalies teritorijos buvo atsakingi Bendrovės kontrahentai, tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad pripažįstant prekių tiekimą tiekimu Europos bendrijos viduje, nėra svarbu, kas (prekių tiekėjas ir įgijėjas) gabeno prekes.

11. Įvertinęs bylos aplinkybes, teismas sutiko su atsakovo argumentu, kad Inspekcija įvykdė Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą ir atliko Bendrovės pakartotinį mokestinį patikrinimą, kurio metu, įvertinusi Bendrovės pateiktus 0 proc. PVM tarifo taikymo pagrįstumą įrodančius dokumentus (PVM sąskaitas faktūras, pirkimo–pardavimo sutartis, CMR, apmokėjimo dokumentus, pirkėjų patvirtinimus apie prekių gavimą), Lenkijos ir Estijos mokesčių administratorių pateiktą ir savo iniciatyva papildomai surinktą informaciją iš Muitinės departamento pateiktos transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemos (toliau – ir NAS) sistemos duomenų, konstatavo, jog Bendrovės pagal Kipro, Lenkijos ir Estijos įmonėms PVM sąskaitas faktūras tiektas rapsų aliejus ir dyzelinis kuras nebuvo išgabentas iš Lietuvos Respublikos teritorijos. Tokiu būdu mokesčių administratorius, pakartotinio patikrinimo metu nustatęs kitas aplinkybes, paneigiančias Bendrovės teisę taikyti 0 proc. PVM tarifą ir atsižvelgęs į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, teismo vertinimu, neturėjo įrodinėti Bendrovės veiklos nesąžiningumo aspekto. Teismas sutiko su atsakovo teiginiu, kad Komisija neįvertino ir nepasisakė dėl Bendrovės teisės taikyti 0 proc. PVM tarifą jos sandoriuose su Kipro įmone Rastreo Limited.

12. Įvertinęs faktines bylos aplinkybes, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Komisija atsakovo ginčijamo sprendimo dalyje akivaizdžiai netinkamai pritaikė materialiosios teisės normas, t. y. neteisingai taikė PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalies, PVM įstatymo 49 ir 56 straipsnių nuostatas bei neatsižvelgė į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, todėl priėmė neteisėtą ir nepagrįstą Sprendimą dalyje, kuria panaikinta Inspekcijos Sprendimo dalis.

III.

13. Pareiškėjas UAB „Ervin“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – atmesti VMI prašymą, panaikinti Komisijos sprendimo dalį, kurioje konstatuota, jog nėra pakankamai duomenų, patvirtinančių, jog prekės būtų išgabentos iš Lietuvos, atitinkamai panaikinti Inspekcijos sprendimo dalį, kurioje konstatuotas prekių išgabenimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos, palikti galioti Komisijos sprendimą. Taip pat pareiškėjas prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

14. Pareiškėjas apeliacinį skundą grindžia šiais argumentais:

14.1. Inspekcija nepagrįstai teigia, jog šiuo atveju neginčijamai nustatyta, kad prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos ir kad dėl to neturi būti nustatinėjamas tiekėjo sąžiningumas. Be to, teismo sprendimu buvo paneigtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotas tiekėjo (ne)sąži-

ningumo nustatymo teisinis institutas.

14.2. Komisija sprendime teisingai vadovavosi teismų praktika bei atsižvelgė į Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eI-604-764/2018, kuriuo Inspekcija buvo įpareigota atlikti pakartotinį Bendrovės patikrinimą, kurio metu turėtų įrodyti ir pagrįsti, kad pareiškėjas sandorių sudarymo su kontrahentais metu klastojo dokumentus ar kitais veiksmais elgėsi nesąžiningai arba turėjo ir galėjo žinoti bei numatyti, kad sudarydama sandorius su kontrahentais prisideda prie PVM sukčiavimo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir Teisingumo Teismas yra nurodę, jog teisė į neapmokestinamą PVM gali būti paneigta tik jei tiekėjas: 1) pats sukčiavo, pavyzdžiui, tyčia nurodydamas klaidingus duomenis apie įgijėją; 2) žinojo arba, būdamas atidus ir rūpestingas, galėjo žinoti, jog įgijėjas sukčiauja, bet vis tiek sudarė sandorį. Bendrovė negali būti laikoma nesąžininga, jeigu ne ji neišgabeno prekių iš šalies teritorijos ir tai nebuvo jos atsakomybė, ir pareiškėjas negalėjo žinoti ar protingai numatyti, kad taip gali atsitikti ir prekių pervežėjas ar įgijėjas neišgabens prekių iš šalies teritorijos.

14.3. Šiai bylai yra aktuali ginčo sandorių sudarymo metu galiojusi PVM įstatymo 49 straipsnio 1 dalies redakcija, kurioje nustatyta, kad taikant 0 proc. PVM tarifą apmokestinamos prekės, tiekiamos kitoje valstybėje narėje įregistruotam PVM mokėtojui ir išgabenamos iš šalies teritorijos į kitą valstybę narę (neatsižvelgiant į tai, kas (prekių tiekėjas, pirkėjas ar bet kurio iš jų užsakymu trečioji šalis) prekes gabena). Prekių tiekimas apibrėžiamas PVM įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkte, kuriame nurodyta, jog prekių tiekimu laikomas prekių perdavimas kitam asmeniui, kai pagal sandorio sąlygas šis asmuo arba trečioji šalis įgyja teisę disponuoti tomis prekėmis kaip jų savininkas.

14.4. Pareiškėjas, įrodinėdamas 0 proc. PVM tarifo taikymo pagrįstumą ginče minimiems tiekimams, bei patvirtindamas, jog prekės išgabentos į Lenkiją ir Estiją, pateikė tai įrodančius dokumentus. Tai teisingai konstatavo ir Komisija. Tačiau Inspekcija pareiškėjo pateiktais įrodymais nesivadovavo, o vietoj to, kaip pagrindinius įrodymus, neva paneigiančius aplinkybę, jog ginčo prekės iš tiesų buvo išgabentos į Lenkiją ir Estiją, nurodė iš Lenkijos ir Estijos mokesčių administratorių gautą papildomą informaciją ir transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemos duomenis apie CMR važtaraščiuose nurodytų transporto priemonių judėjimą per sieną. Pareiškėjo įsitikinimu, Inspekcija mokestinio patikrinimo metu nepagrįstai rėmėsi NAS teikiamais duomenimis, kadangi tikrinimo laikotarpiu nebuvo žinomas ir aiškiai nustatytas šios sistemos veikimo efektyvumas (duomenų nuskaitymo procentas), NAS sistemos duomenų paklaidos tikimybė buvo labai didelė. Tikrintu laikotarpiu (nuo 2012 m. spalio 1 d. iki 2014 m. birželio 30 d.), t. y. iki sistemos modernizavimo, NAS sistemos paklaidos tikimybė buvo labai didelė, todėl šios sistemos duomenys negalėjo būti įrodymu.

14.5. Neturi reikšmės aplinkybė, kad tam tikrais atvejais pareiškėjo prekės buvo pristatytos kitais adresais negu nurodyta pirkimo–pardavimo sutartyse ar PVM sąskaitose faktūrose. Pakartotinis mokestinis patikrinimas turėjo būti atliktas atsižvelgiant į Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimą, kuriuo teismas įpareigojo Inspekciją atlikti pakartotinį patikrinimą. Teismas papildomai akcentavo, kad Inspekcija pakartotinio patikrinimo metu turėtų kreiptis į kitas valstybines institucijas ir surinkti papildomus įrodymus, kurie leistų vienareikšmiškai konstatuoti prekių neišvežimo ir tiekimo faktą, taip pat turi įrodyti ir pagrįsti, kad pareiškėjas sandorių su-

darymo su kontrahentais metu suklastojo dokumentus ar elgėsi nesąžiningai arba turėjo ir galėjo žinoti bei numatyti, kad sudarydama sandorius su kontrahentais prisideda prie sukčiavimo PVM srityje. Tačiau, nepaisydamas to, atsakovas nei pakartotinio patikrinimo akte, nei sprendime iš esmės nesurinko jokių papildomų įrodymų, kurie leistų vienareikšmiškai konstatuoti prekių neišvežimo ir tiekimo nebuvimo faktą, taip pat nepateikė jokių įrodymų apie pareiškėjo nesąžiningumą ar sukčiavimą. Vien pirminio patikrinimo metu gauta Lenkijos ir Estijos mokesčių administratorių informacija negali būti laikoma objektyvia bei pakankama Inspekcijos daromoms išvadoms, kadangi didžioji dauguma tokios informacijos yra pateikta esamuoju laiku, t. y. iš jos nėra aišku, ar tikrinti pirkėjai vykdė ekonominę veiklą ginčo sandorių sudarymo metu. Inspekcija pakartotinio patikrinimo metu taip pat negavo jokių naujų įrodymų ir netyrė klausimo dėl pirkėjų disponavimo tiektomis prekėmis. Taigi Inspekcija akivaizdžiai neįvykdė teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimo nurodymų, todėl atsakovo sprendimas laikytinas nepagrįstu ir turėjo būti panaikintas. Nors atsakovas Sprendime teigė, kad pareiškėjo pateikti CMR važtaraščiai yra neišsamūs ir pildyti nepakankamai rūpestingai, tačiau nenurodyta, kaip nustatyti CMR važtaraščių trūkumai patvirtina arba paneigia realaus prekių išvežimo iš Lietuvos Respublikos faktą. Taigi Inspekcija nesiėmė priemonių patikrinti ir neginčijamai išsiaiškinti visas su ginčo dalyku (prekių fiziniu išgabenimu iš pareiškėjo valstybės) susijusias aplinkybes. Ši aplinkybė leidžia daryti išvadą, jog atsakovo priimtas Sprendimas yra nepagrįstas, nemotyvuotas ir neteisėtas, priimtas neįsigilinant į visus mokestinio patikrinimo dokumentus ir faktines aplinkybes, pažeidžiant MAĮ 67 straipsnio 1 dalyje nustatytą mokesčių administratoriaus pareigą.

15. Atsakovas Inspekcija atsiliepime į pareiškėjo apeliacinį skundą prašo Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimą palikti nepakeistą, o apeliacinį skundą atmesti. Atsakovas atsiliepime nurodo:

15.1. Bendrovė neginčijo Komisijos sprendime padarytos išvados, jog ji neteikė Vilniaus apygardos administraciniam teismui skundo dėl Komisijos 2021 m. vasario 19 d. sprendimo, dėl ko nebeturi galimybės pateiktame apeliaciniame skunde kvestionuoti privalomoje ikiteisminio ginčo nagrinėjimo stadijoje padarytų Komisijos išvadų dėl prekių neišgabenimo.

15.2. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog mokesčių administratoriui nustačius, kad tiekiamos prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos, neturi būti nustatomas tiekėjo sąžiningumas. Atsižvelgiant į tai, nepagrįsti yra apeliacinio skundo argumentai dėl Bendrovės veikloje nustatinėtino nesąžiningumo aspekto. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 22 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-516-602/2017 ir 2019 m. gruodžio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-276-602/2019 yra konstatavęs, jog „mokesčių administratoriui paneigiant tiekėjo teisę taikyti 0 proc. PVM tarifą nustačius, kad prekės buvo išgabentos iš šalies teritorijos, bet nebuvo patiektos PVM sąskaitose faktūrose nurodytiems pirkėjams, kurie neįgijo teisės disponuoti prekėmis kaip savo, yra būtina pateikti įrodymus, kad prekių tiekėjas sandorių sudarymo su kontrahentais metu elgėsi nesąžiningai arba turėjo ir galėjo žinoti bei numatyti, kad sudarydama sandorius su kontrahentais, prisideda prie PVM sukčiavimo.“ Nurodyti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimai šiame ginče yra netaikytini, kadangi yra nustatytos skirtingos faktinės aplinkybės.

15.3. Nepagrįsti pareiškėjo argumentai, kad už ginčo prekių išgabenimą iš šalies

teritorijos buvo atsakingi Bendrovės kontrahentai ar prekių vežėjai, todėl Bendrovei negali būti apribota teisė taikyti 0 proc. PVM tarifą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad pripažįstant prekių tiekimą tiekimu Europos bendrijos viduje, nėra svarbu, kas (prekių tiekėjas ir įgijėjas) gabeno prekes.

15.4. Nepagrįstas yra Bendrovės reikalavimas iš Inspekcijos išreikalauti ginčo laikotarpiu (2012 m. spalio 1 d.–2014 m. birželio 30 d.) ginčo prekių pervežimą iš Lietuvos Respublikos vykdžiusių transporto priemonių sienos kirtimo foto ir video fiksaciją (fotonuotraukas, vaizdo įrašus), padarytą transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemos (NAS) priemonėmis. Kaip matyti iš Inspekcijos 2020 m. rugpjūčio 31 d. sprendimo, Bendrovei mokestinės prievolės už tikrinamuoju laikotarpiu nustatytus prekių išgabenimo iš Lietuvos teritorijos atvejus mokestinės prievolės nėra apskaičiuotos. Mokestinės prievolės yra apskaičiuotos nustačius, kad Bendrovės išrašytose CMR važtaraščiuose nurodytos transporto priemonės NAS sistemos nebuvo užfiksuotos išvykstančios iš Lietuvos teritorijos. Inspekcijos mokestinio patikrinimo metu buvo įvertinta Lietuvos muitinės duomenų bazės – naudojimosi transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemoje esanti informacija, kuri skirta kaupti informacijai apie transporto priemonių eismą muitinės postuose, atpažinti transporto priemonių valstybinius numerius ir konteinerių kodus kelių ir geležinkelių postuose prie išorinių Europos Sąjungos sienų, esanti informacija. Mokestinio ginčo byloje yra pateikti Muitinės departamento „Transporto priemonių valstybinių priemonių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemos“ įvykio ataskaitos, kuriuose pateikti duomenys apie valstybės sieną kirtusias transporto priemones, nurodytas Bendrovės išrašytose CMR važtaraščiuose. Inspekcija nedisponuoja fotonuotraukomis ir vaizdo įrašais.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

16. Nagrinėjamas mokestinis ginčas kilo dėl Inspekcijos 2020 m. rugpjūčio 31 d. sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (21.222E) FR0628-366 (Inspekcijos sprendimas) dalies, kuria pareiškėjui papildomai apskaičiuoti ir nurodyti sumokėti į biudžetą pridėtinės vertės mokestis (PVM) bei su juo susijusios sumos (PVM delspinigiai ir šio mokesčio bauda) už 2012–2014 m. Bendrovės vykdytus tiekimus Lenkijos įmonėms F.H. U. Rafal Kosiarz, MB PROGRESS Sp Z o. o. ir TEXKO Sp. z o. o. bei Estijos įmonei UTEREX OU, nurodytus šiame sprendime (toliau – ir ginčo tiekimai).

17. Toks sprendimas buvo priimtas mokesčių administratoriui konstatavus, kad pareiškėjas nepagrįstai ginčo tiekimus kvalifikavo kaip tiekimus Bendrijos viduje, nes prekės (rapsų aliejus, dyzelinis kuras) (toliau – ir ginčo prekės) nebuvo išgabentos iš Lietuvos teritorijos.

V.

18. Nagrinėjamu atveju pirmiausia akcentuotina, kad, kadangi Komisija, iš da-

lies tenkindama pareiškėjo skundą, panaikino ginčijamą Inspekcijos sprendimo dalį, su skundu į Vilniaus apygardos administracinį teismą kreipėsi atsakovas. Tai yra centrinis mokesčių administratorius (pareiškėjas Komisijos sprendimo pirmosios instancijos teismui neskundė).

19. Šiuo aspektu primintina, kad, vadovaujantis Mokesčių administravimo įstatymo 159 straipsnio 2 dalimi (2004 m. balandžio 13 d. įstatymo Nr. IX-2112 redakcija), apskųsti Komisijos sprendimą dėl mokestinio ginčo taip pat turi teisę centrinis mokesčių administratorius, tačiau tik tuo atveju, kai centrinis mokesčių administratorius ir Komisija, spręsdami mokestinį ginčą (arba mokestinio ginčo metu), skirtingai interpretavo įstatymų ar kito teisės akto nuostatas

20. Tokiu atveju administraciniam teisme nagrinėjamo mokestinio ginčo (administracinės bylos) ribas apibrėžia būtent šioje nuostatoje minimas skirtingas ginčo teisinių santykių kvalifikavimui aktualių teisės normų interpretavimas (sprendžiamas tik ginčas dėl teisės) (pvz., žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 4 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-151-556/2017 15 p.; 2019 m. birželio 5 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA 2024 442/2019 40 p.; 2021 m. birželio 2 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA 1130 968/2021 19 p. ir kt.).

Dėl mokestinio ginčo aplinkybių

21. Siekiant atskleisti kilusio mokestinio ginčo esmę ir tinkamai identifikuoti teisme nagrinėjamo šio ginčo ribas, pirmiausia paminėtinos šios reikšmingos aplinkybės:

21.1. Bendrovė 2012–2014 m., be kita ko, atliko tiekimus įvairioms Kipro, Lenkijos ir Estijos įmonėms, kuriuos kvalifikavo kaip tiekimus Bendrijos viduje ir, atitinkamai, juos apmokestino taikydama 0 proc. PVM tarifą (jų neapmokestino).

21.2. Atlikęs Bendrovės mokestinį patikrinimą mokesčių administratorius, be kita ko, nustatė, kad dalis minėtų įmonių sukčiavo (dalyvavo sukčiavime) PVM srityje, Bendrovė nepateikė įrodymų, patvirtinančių, jog prekės buvo fiziškai išgabentos iš šalies teritorijos, taip pat nebuvo pakankamai apdairi ir rūpestinga sudarydama sandorius su kitomis įmonėmis, todėl žinojo ar galėjo žinoti apie dalyvavimą PVM sukčiavime. Savo ruožtu 2016 m. gruodžio 28 d. sprendimu dėl patikrinimo akto tvirtinimo Nr. (21.131-31-5)-FR0682-724 Inspekcija šiuos tiekimus apmokestino standartiniu PVM tarifu ir apskaičiuotas sumas nurodė sumokėti Bendrovei.

21.3. Mokestinį ginčą dėl tokio Inspekcijos sprendimo nagrinėjęs Vilniaus apygardos administracinis teismas 2018 m. vasario 12 d. sprendimu (administracinė byla Nr. eI-604-764/2018) šį (Inspekcijos) sprendimą panaikino ir nurodė mokesčių administratoriui iš naujo įvertinti aplinkybes, susijusias su ginčo prekių faktiniu išvežimu į kitas valstybes nares, taip pat akcentavo, kad mokesčių administratorius, be kita ko, turi įrodyti ir pagrįsti, kad Bendrovė, sandorių sudarymo su kontrahentais metu suklastojo dokumentus ar kitais veiksmais elgėsi nesąžiningai arba turėjo žinoti bei numatyti, kad sudarydama šiuos sandorius, prisideda prie sukčiavimo PVM srityje.

21.4. Inspekcija atliko pakartotinį Bendrovės mokestinį patikrinimą dėl PVM apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumo už laikotarpį nuo 2012 m. spalio 1 d. iki 2014 m. birželio 30 d., kurio rezultatus surašė 2020 m. birželio 29 d. patikrinimo akte Nr. (21.222)-FR0680-312.

21.5. Mokesčių administratorius, be kita ko, nurodė, kad patikrinimo metu surinktų tiesioginių bei netiesioginių įrodymų visuma paneigia Bendrovės tvirtinimą dėl prekių išgabenimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos, todėl konstatavo, kad vykdant ginčo tiekimus prekės (jų dalis) nebuvo išgabentos. Tokią išvadą Inspekcija padarė, be kita ko, remdamasi iš kitų valstybių narių kompetentingų institucijų gauta informacija bei lygindama pareiškėjo pateiktus duomenis, įskaitant nurodytus prekių gabenimo dokumentuose, su muitinės pateiktais transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistemos duomenimis apie aktualiais laikotarpiais Lietuvos Lenkijos ir Lietuvos Latvijos sienas kirtusias transporto priemones.

21.6. Todėl Inspekcija nusprendė, kad Bendrovė nepagrįstai ginčo tiekimus kvalifikavo kaip neapmokestinamus tiekimus Bendrijos viduje ir apskaičiavo bei nurodė jai (Bendrovei) sumokėti papildomai apskaičiuotą PVM bei su juo susijusias sumas (šių tiekimų Bendrovės sąžiningumo aspektu mokesčių administratorius nevertino).

22. Nesutikdamas su tokiu mokesčių administratoriaus sprendimu pareiškėjas pateikė skundą Komisijai, kuri 2021 m. vasario 19 d. sprendimu Nr. S-27 (7-178/2020) (Komisijos sprendimas), be kita ko, panaikino ginčijamą Inspekcijos sprendimo dalį ir pavedė šiam mokesčių administratoriui iš naujo išnagrinėti klausimą dėl minėto patikrinimo akto tvirtinimo.

23. Savo sprendime Komisija, be kita ko, konstatavo, kad: (i) teisė disponuoti ginčo prekėmis įgijėjams (jų vardu veikusiems asmenims) buvo perduotos Bendrovei priklausančiame sandėlyje, šias prekes pakraunant į jų pačių (įgijėjų) parūpintas transporto priemones; (ii) už ginčo prekių išgabenimą į kitą valstybė narė buvo atsakingi įgijėjai; (iii) ginčo prekės nebuvo išgabentos. Atitinkamai Komisija iš esmės vertino, kad sprendžiant dėl pareiškėjo pareigos į valstybės biudžetą sumokėti PVM už ginčo tiekimus, mokesčių administratorius privalėjo vertinti Bendrovės sąžiningumą, t. y., ar ji žinojo ar, būdama atidi ir rūpestinga, galėjo žinoti apie įgijėjų sukčiavimą PVM srityje (dalyvavimą į sukčiavimą įtrauktame sandoryje).

24. Inspekcija (atsakovas), nesutikdama su šia Komisijos sprendimo dalimi, pateikė skundą Vilniaus apygardos administraciniam teismui. Atsakovas iš esmės laikėsi pozicijos, jog konstatavus, kad ginčo prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, ginčo tiekimai turėjo būti apmokestinti taikant standartinį PVM tarifą, o pareiga šį mokestį sumokėti teko pareiškėjui, nepriklausomai nuo jo sąžiningumo bei to, kas (tiekėjas ar įgijėjas) prekes gabeno.

25. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. spalio 19 d. sprendimu Inspekcijos skundą tenkino ir panaikino atsakovo ginčytą Komisijos sprendimo dalį, be kita ko, konstatavęs, kad mokesčių administratoriui bei mokestinį ginčą nagrinėjančioms institucijoms neginčijamai nustačius, kad nėra vienos iš esminių sąlygų (reikalavimų), kurias turi atitikti prekių tiekimas Bendrijos viduje, kad šis tiekimas nebūtų apmokestinamas PVM (apmokestinamas taikant 0 proc. PVM tarifą), neturi būti nustatinėjamas mokesčio mokėtojo sąžiningumas.

26. Atitinkamai apeliacinį skundą dėl tokio pirmosios instancijos teismo sprendimo pateikė pareiškėjas, nesutikdamas tiek su Komisijos vertinimu, jog ginčo prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, tiek su Vilniaus apygardos administracinio teismo išvada, jog nustačius, kad šios prekės nebuvo išgabentos, nebereikia įrodinėti tiekėjo nesąžiningumo.

27. Pažymėtina, kad pareiškėjas apeliaciniame skunde ne tik ginčija pirmosios instancijos teismo sprendimą, bet taip pat prašo panaikinti Inspekcijos ir Komisijos sprendimų dalis, kuriose konstatuotas prekių neišgabenimas iš Lietuvos Respublikos teritorijos. Kadangi pareiškėjas skundo dėl Komisijos sprendimo Vilniaus apygardos administraciniam teismui neteikė ir šis klausimas nepateko į bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme ribas (Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 80 str. 2 d.), o apeliaciniame skunde negalima kelti reikalavimų, kurie nebuvo pareikšti nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme (ABTĮ 134 str. 6 d.), ši apeliacinio skundo dalis, įskaitant su šia dalimi susijusius apelianto prašymus, paliktina nenagrinėta.

Dėl sandorio kvalifikavimo kaip tiekimo Bendrijos viduje sąlygų

28. Atsižvelgiant į aptartą mokestinio ginčo turinį bei siekiant tinkamai apibrėžti bylos nagrinėjimo dalyką ir ribas, taip pat pirmiausia tikslinga apžvelgti aktualų teisinį reguliavimą.

29. Su ginčo tiekimų apmokestinimu PVM susijusius santykius pirmiausia reglamentuoja Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas (PVM įstatymas), kurio 49 straipsnio 1 dalis (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1960 redakcija) įtvirtino, kad „taikant 0 procentų PVM tarifą apmokestinamos prekės, tiekiamos kitoje valstybėje narėje įregistruotam PVM mokėtojui ir išgabenamos iš šalies teritorijos į kitą valstybę narę (neatsižvelgiant į tai, kas (prekių tiekėjas, pirkėjas ar bet kurio iš jų užsakymu trečioji šalis) prekes gabena).“

30. Šia įstatymo nuostata į nacionalinę teisę, be kita ko, yra perkeliama 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (PVM direktyva) 138 straipsnio 1 dalis, kuri veikia tiesiogiai, t. y. ja apmokestinamasis asmuo gali remtis nacionaliniuose teismuose prieš valstybę, siekdamas neapmokestinti PVM tiekimo Bendrijos viduje (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2014 m. spalio 9 d. sprendimo byloje Traum, C-492/13, EU:C:2014:2267, 48 p.).

31. Vadovaujantis aptariama PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalimi, „valstybės narės neapmokestina prekių tiekimo, kai tas prekes pardavėjas ar prekes įsigyjantis asmuo išsiunčia ar išgabena į paskirties vietą, esančią Bendrijoje, bet ne jos atitinkamoje teritorijoje, kitam apmokestinamajam asmeniui ar neapmokestinamajam juridiniam asmeniui, veikiančiam kaip toks, į kitą valstybę narę nei ta, kurioje pradėtas prekių siuntimas ar gabenimas, arba kai tai atliekama pardavėjo ar prekes įsigyjančio asmens vardu.“

32. Tiekimas Bendrijos viduje, t. y. sandoris, kurį lemia įsigijimas Bendrijos viduje, yra neapmokestinamas PVM, jeigu atitinka PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalyje nustatytas sąlygas (Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 29 p.;, taip pat žr. 2014 m. spalio 9 d. sprendimo byloje *Traum*, C-492/13, EU:C:2014:2267, 22 p.). Šis neapmokestinimas grindžiamas mokestinių pajamų priskyrimo valstybei narei, kurioje buvo galutinis vartojimas, principu (Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Twoh International*, C-184/05, EU:C:2007:550, 22 p.), o tiekimo Bendrijos viduje, kurį lemia įsigijimas Bendrijos viduje, atleidimas nuo mokesčio leidžia išvengti dvigubo apmokestinimo ir todėl bendrai PVM sistemai būdingo fiskalinio neutralumo principo pažeidimo. (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir*

kt., C-409/04, EU:C:2007:54, 25 p.).

33. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, prekių tiekimas Bendrijos viduje neapmokestinamas, tik kai teisė kaip savininkui disponuoti preke perduota įgijėjui, o tiekėjas įrodo, kad ši prekė buvo išsiųsta ar išgabenta į kitą valstybę narę ir kad po šio išsiuntimo ar išgabenimo jos fiziškai nebėra tiekimo valstybėje narėje (be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 31 p.; 2017 m. vasario 9 d. sprendimo byloje *Euro Tyre*, C-21/16, EU:C:2017:106, 58 p.; 2018 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Enteco Baltic*, C-108/17, EU:C:2018:473, 66 p.); Be to, taikant aptariamą PVM direktyvos nuostatą, pirkėjas turi būti „apmokestinamasis asmuo, veikiantis kaip toks“ kitoje valstybėje narėje nei valstybė narė, iš kurios prekės išsiųstos arba išgabentos (Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *VSTR*, C-?587/10, EU:C:2012:592. 40 p.). Taigi, išskyrus sąlygas, susijusias su mokesčio mokėtojo statusu, teisės disponuoti prekėmis perleidimu pirkėjui, tampant jų savininku, ir fiziniu prekių išgabenimu iš vienos valstybės narės į kitą, neturi būti nustatyta jokia kita sandorio kvalifikavimo kaip prekių tiekimo arba įsigijimo Bendrijos viduje sąlyga (Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54, 66 p.).

34. Kaip minėta, ginčas kyla tik dėl fiziniu prekių išgabenimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos į kitą valstybę narę, t. y. mokesčių administratorius nekelia klausimo dėl kitų materialinių sąlygų, būtinų ginčo tiekimus kvalifikuoti kaip tiekimus Bendrijos viduje.

Dėl bylos dalyko ir nagrinėjimo ribų

35. Centrinio mokesčių administratoriaus ginčijamu Komisijos sprendimu pareiškėjo skundas buvo tenkintas iš dalies – panaikinta Inspekcijos sprendimo dalis, susijusi su ginčo tiekimais bei atsakovas įpareigotas iš naujo išnagrinėti klausimą dėl šių tiekimų apmokestinimo PVM. Šį mokestinį ginčą nagrinėjusi institucija iš esmės konstatavo, kad vien faktinės aplinkybės, jog ginčo prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, nepakanka siekiant pripažinti pareiškėjo pareigą sumokėti PVM už minėtus tiekimus, kai nustatoma, jog šių prekių neišgabeno įgijėjai – tokiu atveju turi būti vertinamas tiekėjo sąžiningumas.

36. Atsakovas su tokia Komisijos sprendimo dalimi nesutinka, iš esmės teigdamas, kad:

36.1. Komisija neteisingai taikė PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalies, PVM įstatymo 49 ir 56 straipsnių nuostatas bei neatsižvelgė į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką. Konkrečiai atsakovas iš esmės laikosi nuomonės, jog konstatavus, kad ginčo prekės nebuvo išvežtos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, t. y. nėra tenkinama viena iš esminių tiekimo Bendrijos viduje sąlygų, sprendžiant dėl ginčo tiekimų apmokestinimo PVM, tiekėjo (pareiškėjo) sąžiningumas nėra aktualus, nepriklausomai nuo to, kas prekes gabeno;

36.2. neįvertinusi Bendrovės sandorių su Kipro įmone Rastreo Limited vykdymo aplinkybių bei nepasisakiusi dėl mokesčių administratoriaus pateikto šių sandorių vertinimo, Komisija be jokių motyvų panaikino šia Inspekcijos sprendimo dalį ir pavedė atlikti pakartotinį Bendrovės patikrinimą, taip, be kita ko, pažeisdama Mokestinių

ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimu Nr. 1119, 40 punkte įtvirtintą pareigą sprendime nurodyti jo priėmimo motyvus ir pagrindus.

37. Pastaruoju aspektu, t. y. dėl tiekimų Kipro įmonei, pirmiausia pastebėtina, kad, kaip aiškiai matyti iš Patikrinimo akto, jame nurodyta mokėtina PVM sumą apskaičiuota atsižvelgus į: (1) už tiekimus Kipro įmonei Rastreo Limited papildomai apskaičiuotą 92 824,45 Eur PVM; (2) už ginčo tiekimus papildomai apskaičiuotą 158 654 Eur PVM; (3) nepagrįstai į atskaitą įtrauktą 2 925,45 Eur pirkimo PVM už fiziniams asmenims suteiktas teisines paslaugas; (4) patikrinimo metu nustatytą (pripažintą) 105 845,11 Eur PVM skirtumą (permoką).

38. Iš Komisijos sprendimo taip pat matyti, kad šios institucijos aiškiai apibrėžtos mokestinio ginčo ribos apėmė tik Inspekcijos sprendimo dalis, susijusias su ginčo tiekimais (tiekimais Lenkijos ir Estijos įmonėms) bei minėtomis teisinėmis paslaugomis. Tuo tarpu, kaip matyti iš pareiškėjo Komisijai pateikto skundo bei kaip akcentuota pačiame Komisijos sprendime, pareiškėjas jau pirminio mokestinio patikrinimo metu sutiko su mokesčių administratoriaus išvadomis dėl sandorių su Kipro įmone Rastreo Limited, be to, jis pažymėjo, kad nors Patikrinimo akte dėl sandorių su šia įmone apskaičiuota 92 824,45 Eur PVM, šiame akte taip pat buvo pripažinta Bendrovės teisė į 105 845,11 Eur PVM atskaitą (dėl papildomai apskaičiuoto ir sumokėto importo PVM, kuris nebuvo įtrauktas į atskaitą (iš pastarosios sumos atėmus apskaičiuotą PVM, susidarė 13 020,66 Eur PVM skirtumas (permoka). Kitaip tariant, Bendrovės inicijuotas ir Komisijoje nagrinėtas mokestinis ginčas neapėmė Inspekcijos sprendimo dalies, susijusios su tiekimais Kipro įmonei, ir ši atsakovo sprendimo dalis buvo palikta nepakeista (skirtingai, nei iš esmės teigė atsakovas, Komisija panaikino tik Inspekcijos sprendimo dalį, susijusią su ginčo tiekimais).

39. Todėl Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateiktame skunde atsakovo išdėstyti argumentai, susiję su tiekimais minėtai Kipro įmonei, pripažintini nepagrįstais, taip pat konstatuotina, kad pirmosios instancijos teismas, be jokio pagrindo peržengdamas byloje nagrinėtino mokestinio ginčo ribas, visiškai nepagrįstai konstatavo, kad Komisija netinkamai vykdė savo pareigą pagrįsti bei motyvuoti priimamą sprendimą.

40. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta ir pagal šio Sprendimo 19 punkte nurodytas proceso taisykles, be kita ko, apibrėžiančias administracinės bylos nagrinėjimo ribas, vertindama atsakovo skundą pirmosios instancijos teismui, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog nagrinėjamu atveju Komisija ir atsakovas (centrinis mokesčių administratorius) iš esmės skirtingai interpretuoja mokesčių įstatymų nuostatas, vertindami dėl tiekėjo sąžiningumo reikšmės, sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti PVM už ginčo tiekimus, kai vykdant tiekimus Bendrijos viduje įgijėjai (jų vardu veikiantys asmenys) šių prekių neišgabena į kitą valstybę narę.

VI.

41. Atsižvelgiant į byloje nagrinėtiną klausimą ir šiuo klausimu proceso šalių nurodomus argumentus, nagrinėjamu atveju iš esmės būtina pasisakyti dėl, pirma, pareiškėjui tenkančios įrodinėjimo naštos ir, antra, jo sąžiningumo, vykdant ginčo tiekimus, reikšmės.

Dėl įrodinėjimo, kad ginčo prekės buvo (ne)išgabentos iš Lietuvos teritorijos

42. Pagal bendrą taisyklę asmuo, kuris prašo leisti pasinaudoti teise į neapmokestinimą PVM, t. y. prekių tiekėjas, turi pateikti įrodymų, kad tenkinamos PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalyje numatytos sąlygos (be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2018 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Enteco Baltic*, C-108/17, EU:C:2018:473, 67 p.). Iš tiesų principas, pagal kurį teisės naudotis leidimu nukrypti arba atleidimu nuo mokesčio įrodinėjimo našta tenka tam, kuris prašo leisti naudotis tokia teise, nepažeidžia Sąjungos teisės (Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Twoh International*, C-184/05, EU:C:2007:550, 26 p.)

43. Minėta atitinkamų prekių išsiuntimo arba išgabenimo sąlyga tenkinama, kai prekės faktiškai palieka valstybės narės, iš kurios pradėtas siuntimas arba gabenimas, teritoriją, kad būtų nugabentos į paskirties valstybės narės teritoriją, t. y. pakanka, kad prekių tiekėjas įrodytų, jog prekės buvo išsiųstos arba išgabentos į kitą valstybę narę, ir nėra būtina įrodyti, kad jos išsiųstos arba išgabentos tiksliai šių prekių įgijėjo adresu (Teisingumo Teismo 2018 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Enteco Baltic*, C-108/17, EU:C:2018:473, 68 ir 70 p.). Pažymėtina, kad prekės turi likti Sąjungos (Bendrijos) viduje (Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 7 d. sprendimo byloje *R.*, C-285/09, EU:C:2010:742, 40 p.).

44. Dėl pačių įrodinėjimo priemonių Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad: kadangi nė vienoje PVM direktyvos nuostatoje konkrečiai nenumatyta, kokius įrodymus apmokestinamieji asmenys privalo pateikti, kad galėtų pasinaudoti neapmokestinimu PVM, pagal šios direktyvos 131 straipsnį valstybės narės turi nustatyti sąlygas, kuriomis jos neapmokestina prekių tiekimo Bendrijos viduje, siekdamos užtikrinti teisingą ir paprastą minėtų neapmokestinimo atvejų taikymą ir užkirsti kelią bet kokiam galimam sukčiavimui, mokesčių vengimui ir piktnaudžiavimui (be kita ko, žr. 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 36 p.). Iš tiesų, kaip yra akcentavęs Teisingumo Teismas, svarbu užtikrinti, kad ūkio subjektai nebūtų mažiau palankesnėje padėtyje negu ta, kuri buvo prieš panaikinant sienų kontrolę tarp valstybių narių, o kadangi apmokestinamieji asmenys nebegali remtis muitinės išduotais dokumentais, tiekimo ir įsigijimo Bendrijos viduje įrodymai turi būti pateikti kitais būdais (2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54, 62 ir 63 p.).

45. Įgyvendindamos šiuos joms suteiktus įgaliojimus, valstybės narės turi laikytis bendrųjų teisės principų, sudarančių Sąjungos teisinės sistemos dalį, tarp kurių yra, be kita ko, teisinio saugumo ir proporcingumo principai (Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 36 p.; 2014 m. spalio 9 d. sprendimo byloje *Traum*, C-492/13, EU:C:2014:2267, 27 p.). Be to, kaip pripažino Teisingumo Teismas, nors prekybos Bendrijos viduje tvarka tapo palankesnė sukčiavimui, vis dėlto valstybių narių nustatytos įrodinėjimo sąlygos neturi pažeisti Sąjungos teisėje įtvirtintų pagrindinių laisvių, šiuo atveju laisvo prekių judėjimo (2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54, 63 p.).

46. Ar tiekėjas, kuris pasinaudojo teise į neapmokestinimą PVM įvykdė pareigas, kurios jam tenka įrodymų srityje, turi vertinti nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į aiškiai šiuo atžvilgiu nacionalinėje teisėje ir įprastoje praktikoje, nustatytoje panašiems sandoriams, numatytas sąlygas (Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje

Mecsek-Gabona, C-273/11, EU:C:2012:547, 44 ir 45 p.).

47. Šiais aspektais primintina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas jau yra ne kartą pripažinęs, kad ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusio PVM įstatymo 56 straipsnio 1 ir 2 dalyse (2010 m. lapkričio 30 d. įstatymo Nr. XI-1187 redakcija) nustatyta abstrakti įrodinėjimo pareigos apimtis neatitinka teisinio saugumo principo reikalavimų, nes PVM mokėtojui, prieš sudarant tokio pobūdžio sandorius, nėra iš anksto žinoma, kokius įrodymus jis turi surinkti, kurie iš įrodymų yra pakankami bei leistini reikiamoms aplinkybėms įrodyti, kokių įrodymų iš jo ateityje gali pareikalauti pateikti mokesčių administratorius ir pan. Todėl, nesant atitinkamų Sąjungos ir (ar) nacionalinių teisės aktų nuostatų, iš 0 proc. PVM tarifą pritaikiusio tiekėjo negali būti reikalaujama aplinkybę, kad yra tenkinamos tiekimo Bendrijos viduje neapmokestinimo sąlygos, įrodinėti kitais nei konkrečių tiekimo sandorių įprastoje praktikoje apmokestinamojo asmens (paprastai) gaunamais ir turimais šias sąlygas patvirtinančiais įrodymais. Būtent atsižvelgiant į šią sąlygą yra atliekamas vertinimas, ar tiekėjas įvykdė pareigas, kurios jam tenka įrodymų srityje (žr. išplėstinės teisėjų kolegijos 2019 m. gruodžio 18 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-276-602/2019 40–42 punktus ir juose nurodytą administracinių teismų bei Teisingumo Teismo praktiką).

48. Paminėtina ir tai, kad, atsakydamas į klausimą, ar tam, kad tiekimas Bendrijos viduje nebūtų apmokestintas, valstybė narė gali reikalauti iš apmokestinamojo asmens, kad jis įsitikintų tuo, jog prekės fiziškai išgabentos iš šios valstybės narės teritorijos, Teisingumo Teismas 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, (C-273/11, EU:C:2012:547) 41 punkte pažymėjo, kad jei nėra jokio patikimo įrodymo, kuris leistų daryti išvadą, jog atitinkamos prekės buvo išgabentos iš tiekimo valstybės narės teritorijos, tuo, kad apmokestinamasis asmuo įpareigojamas pateikti tokį įrodymą, neužtikrinamas teisingas ir paprastas neapmokestinimo taikymas. Priešingai, dėl tokios pareigos šio apmokestinamojo asmens padėtis tampa nesaugi dėl galimybės neapmokestinti tiekimų Bendrijos viduje arba būtinybės įskaičiuoti PVM į pardavimo kainą (taip pat žr. Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt*., C-409/04, EU:C:2007:54, 50 ir 51 p.; 2014 m. spalio 9 d. sprendimo byloje *Traum*, C-492/13, EU:C:2014:2267, 32 p.). Taigi įpareigojimas mokesčių mokėtoją pateikti įtikinamų įrodymų, kad prekės buvo fiziškai išgabentos iš tiekimo valstybės narės, negarantuoja teisingo ir paprasto atleidimo nuo mokesčio taikymo (2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt*., C-409/04, EU:C:2007:54, 51 p.).

49. Maža to, kaip ne kartą pažymėjo Teisingumo Teismas, kai teisė kaip savininkui disponuoti atitinkama preke yra perduota įgijėjui tiekimo valstybės narės teritorijoje ir kai įgijėjas įsipareigoja nugabenti šią prekę į paskirties valstybę narę, reikia atsižvelgti į tai, kad įrodymas, kurį tiekėjas gali pateikti mokesčių institucijoms, iš esmės priklauso nuo įrodymų, kuriuos šiuo tikslu jis gauna iš įgijėjo (pvz., žr. 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 42 p.; 2018 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Enteco Baltic*, C-108/17, EU:C:2018:473, 67 p.; taip pat pagal analogiją žr.2017 m. birželio 14 d. sprendimo byloje *Santogal M-Comércio e Reparação de Automóveis*, C-26/16, EU:C:2017:453, 66 p.).

50. Be to, tokiu atveju, t. y. kai įgijėjas gauna teisę disponuoti preke kaip savininkas tiekimo valstybėje narėje ir įsipareigoja ją nugabenti į paskirties valstybę narę, kaip tai yra tiekimo su sąlyga pasiimti prekes iš tiekėjo sandėlio atveju, tiek, kiek įmanoma, rei-

kia atsižvelgti į pirkėjo ketinimus įsigijimo momentu, su sąlyga, kad jie pagrįsti objektyviais įrodymais (Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 16 d. sprendimo byloje *Euro Tyre Holding*, C-430/09, EU:C:2010:786, 34 p.).

51. Kaip minėta, nagrinėjamu atveju Komisija iš esmės pripažino, jog atsakovas įrodė, kad ginčo prekės nebuvo faktiškai išvežtos iš Lietuvos teritorijos. Pareiškėjas skundo dėl tokios Komisijos sprendimo dalies pirmosios instancijos teismui neteikė, o ir išplėstinė teisėjų kolegija, susipažinusi su bylos medžiaga ginčo šalių procesiniuose dokumentuose, įskaitant teiktus Komisijai, išdėstytais argumentais, taip pat įvertinusi Patikrinimo akto bei Inspekcijos ir Komisijos sprendimų turinį, neturi pagrindo konstatuoti, kad nagrinėjamu atveju buvo padaryta akivaizdi įrodymų vertinimo klaida, leidžianti abejoti Komisijos išvados teisingumu bei pagrįstumu.

52. Nepaisant to, vien aplinkybė, kad mokesčių administratorius, be kita ko, remdamasis mokestinio patikrinimo metu iš institucijų, įskaitant kitų valstybių narių kompetentingas mokesčių institucijas, gautais duomenimis, įrodo, jog įgijėjai, sukčiaudami ir nevykdydami savo įsipareigojimų, atitinkamų prekių neišgabeno iš tiekimo valstybės narės teritorijos, savaime neleidžia konstatuoti, kad tiekėjas neįvykdė jam tenkančios aptariamos įrodinėjimo pareigos. Iš tiesų, tokiu atveju, koks yra nagrinėjamas šioje byloje, pakanka, kad sąžiningas (šios aplinkybės Inspekcija nagrinėjamu atveju nevertino, todėl nepaneigė pareiškėjo sąžiningumo) tiekėjas pateiktų įrodymus, iš pirmo žvilgsnio patvirtinančius jo teisę būti atleistam nuo mokesčio už prekių tiekimą Bendrijos viduje (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt*., C-409/04, EU:C:2007:54, 68 p.).

53. Šiuo aspektu atkreiptinas dėmesys į tai, kad, pirma, Komisija iš esmės konstatavo, kad pareiškėjo pateikti įrodymai patvirtino, kad ginčo prekių tiekimas, t. y. teisės jomis disponuoti kaip savininkams perdavimas įgijėjams (jų vardu veikusiems asmenims) įvyko Lietuvos teritorijoje ir būtent šie įgijėjai įsipareigojo išgabenti šias prekes į kitas valstybes nares. Kitaip tariant, šio Sprendimo 50 punkte paminėtos jurisprudencijos aspektu objektyviai įrodyta, jog įgijėjai buvo išreiškę ketinimą gabenti prekes į kitas, o ne tiekimo, valstybes nares, ir, be kita ko, pateikė šių kitų valstybių narių jiems suteiktus PVM mokėtojų kodus, dėl ko pareiškėjas galėjo pagrįstai manyti, kad jo sudaryti sandoriai yra tiekimai Bendrijos viduje (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 16 d. sprendimo byloje *Euro Tyre Holding*, C-430/09, EU:C:2010:786, 35 p.).

54. Antra, nepaisant to, kad mokesčių administratorius ir Komisija subendrintai, t. y. nesiedami su konkrečiu tiekimu, atkreipė dėmesį į tam tikrus CMR važtaraščių trūkumus, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad, be kita ko, nebūtų suderinamas su šio Sprendimo 45 punkte minimu proporcingumo principu vertinimas, kad bet koks šių dokumentų trūkumas (neišsamumas) savaime paneigtų šio dokumento įrodomąją reikšmę, o šioje byloje aktualiu ir įsiteisėjusiu Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. vasario 12 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eI-604-764/2018 jau buvo konstatuota, kad šių važtaraščių trūkumai nėra esminiai. Dar daugiau – nepaisydamas šių bei kitų gabenimo dokumentų trūkumų, atsakovas vis dėlto iš esmės pripažino, kad dalis prekių buvo (faktiškai) išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos.

55. Trečia, be gabenimo dokumentų trūkumų, kurie nėra esminiai, taip pat aplinkybių, kurios nėra susijusios su fiziniu prekių išgabenimu (kaip antai atsiskaitymo už kai kurias prekes tvarka), paminėjimo, Inspekcija ir Komisija vertino ne šio Sprendimo 47

punkte minimus dokumentus, bet savo išvadas iš esmės išimtinai grindė įrodymais, kurie buvo surinkti mokesčių administratoriaus mokestinių patikrinimų metu (Inspekcija iš esmės laikėsi pozicijos, kuriai pritarė ir Komisija, kad pagrindiniai įrodymai, paneigiantys aplinkybę, jog ginčo prekės iš tiesų buvo išgabentos į Lenkiją ir Estiją, yra iš Lenkijos ir Estijos mokesčių administratorių gauta papildoma informacija ir duomenys apie CMR važtaraščiuose nurodytų transporto priemonių judėjimą per Lietuvos Lenkijos ir Lietuvos Latvijos sieną), t. y. nekonstatuodami pareiškėjo sukčiavimo (pvz., klastojant dokumentus) ar jo nesąžiningumo, atsakovas ir Komisija paneigė Bendrovės pateiktus dokumentus remdamiesi aplinkybėmis (įrodymais), nesusijusiomis su tiekėjo pateiktų dokumentų turiniu ir (ar) jų (tiekėjo teikiamų ir įprastinėje praktikoje turimų dokumentų) nepakankamumu.

56. Galiausiai, kaip jau minėta, atsakovas nepasisakė ir nevertino ginčo tiekimų Teisingumo Teismo jurisprudencijoje akcentuojamais (pvz., žr. 2018 m. birželio 20 d. sprendimo byloje *Enteco Baltic*, C-108/17, EU:C:2018:473, 95 p. ir jame nurodytą šio teismo jurisprudenciją) tiekėjo rūpestingumo ir sąžiningumo aspektais.

57. Visa tai, ypač atsižvelgiant į šios Sprendimo 46–50 punktuose paminėtą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, lemia išvadą, jog nei mokesčių administratorius, nei Komisija iš esmės nevertino ir, atitinkamai, nepaneigė, kad pareiškėjo turėti bei pateikti įrodymai apie ginčo prekių išgabenimą, iš pirmo žvilgsnio patvirtino jo teisę būti atleistam nuo mokesčio už prekių tiekimą Bendrijos viduje, kaip tai paminėta šio Sprendimo 52 punkte.

58. Vis dėlto, kadangi prekių tiekimo ir įsigijimo Bendrijos viduje sąvoka yra objektyvaus pobūdžio ir taikoma neatsižvelgiant į atitinkamų sandorių tikslus ir rezultatus (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 16 d. sprendimo byloje *Euro Tyre Holding*, C-430/09, EU:C:2010:786, 28 p.), nagrinėjamu atveju nustačius, kad ginčo prekės nebuvo išgabentos iš Lietuvos Respublikos teritorijos, ginčo tiekimai negali būti kvalifikuojami kaip tiekimai Bendrijos viduje PVM direktyvos 138 straipsnio 1 dalies (PVM įstatymo 49 str. 1 d. (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1960 redakcija) taikymo tikslais. Tai savo ruožtu lemia, kad šie tiekimai turi būti kvalifikuojami kaip vidaus tiekimai, apmokestinami taikant standartinį PVM tarifą.

Dėl tiekėjo (pareiškėjo) sąžiningumo reikšmės

59. Sprendžiant dėl pareiškėjo pareigos sumokėti PVM už ginčo tiekimus, svarbu akcentuoti, jog, kaip minėta, Komisija nagrinėjamu atveju taip pat konstatavo, kad teisės, kaip savininkams disponuoti ginčo prekėmis, buvo perduotos įgijėjams (jų vardu veikusiems asmenims) Lietuvos Respublikos teritorijoje ir būtent jie (įgijėjai) įsipareigojo nugabenti šias prekes į kitas (paskirties) valstybės nares (ginčo šalys neginčija šių faktinių aplinkybių, kurių buvimą, kaip minėta, konstatavo Komisija, įvertinusi byloje surinktus įrodymus).

60. Šiuo atveju Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad kai tiekėjas įvykdo savo pareigas, susijusias su tiekimo Bendrijos viduje įrodymu, o įgijėjas neįvykdė sutartinio įsipareigojimo išsiųsti ar išgabenti atitinkamą prekę iš tiekimo valstybės narės, pastarasis turi turėti prievolę sumokėti PVM šioje valstybėje narėje (2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.,* C-409/04, EU:C:2007:54, 67 p.; 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 43 p.). Iš tiesų, jeigu įgijėjui ne-

būtų taikoma jokia atsakomybė, jis galėtų neišsiųsti arba neišgabenti prekių iš tiekimo valstybės narės ir jų nedeklaruoti PVM tikslais numatomoje paskirties valstybėje narėje (šiuo klausimu žr. Teisingumo Teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54, 58 p.). Taigi, Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje jau yra nusprendęs, kad pagal bendrą taisyklę aptariamu atveju pareiga įvykdyti mokestines prievoles tenka ne tiekėjui, bet įgijėjui, neįvykdžiusiam savo pareigų atitinkamas prekes išgabenti iš tiekimo valstybės narės teritorijos.

61. Iš Teisingumo Teismo praktikos taip pat matyti, jog tokiu atveju teisėta reikalauti, kad tiekėjas veiktų sąžiningai ir imtųsi visų protingų priemonių, kurių tik gali, kad užtikrintų, jog sudaromi sandoriai nebūtų susiję su sukčiavimu mokesčių srityje (be kita ko, žr. Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 16 d. sprendimo byloje *Euro Tyre Holding*, C-430/09, EU:C:2010:786, 38 p.).

62. Be to, ir tuomet, kai vykdant atitinkamą tiekimą įgijėjas sukčiauja, kaip yra nagrinėjamu atveju, ir jei mokesčių administratorius nėra tikras, kad prekių tikrai nebėra tiekimo valstybėje narėje, Sąjungos teisei neprieštarauja reikalavimas, kad ūkio subjektas veiktų sąžiningai ir imtųsi bet kokios priemonės, kurios gali būti iš jo pagrįstai reikalaujama, kad įsitikintų, jog sandoris, kurį jis sudaro, nelemia jo sukčiavimo mokesčių srityje. Kitaip tariant, jei įgijėjas sukčiavo, yra pateisinama tiekėjo teisei į neapmokestinimą PVM taikyti sąžiningumo reikalavimą (Teisingumo Teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimo byloje *Mecsek-Gabona*, C-273/11, EU:C:2012:547, 48 ir 50 p.).

63. Taigi, kaip jau konstatavo Teisingumo Teismas 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54 68 punkte, draudžiama tiekimo valstybės narės kompetentingoms institucijoms įpareigoti tiekėją, kuris veikė sąžiningai ir pateikė įrodymų, iš pirmo žvilgsnio patvirtinančių jo teisę būti atleistam nuo mokesčio už prekių tiekimą Bendrijos viduje, vėliau sumokėti PVM už tas prekes, kai paaiškėja, kad šie įrodymai yra suklastoti, tačiau neįrodyta, jog minėtas tiekėjas dalyvavo sukčiavime mokesčių srityje, jeigu jis ėmėsi visų protingų priemonių, kurių galėjo imtis, jog įsitikintų, kad jo atliekamas tiekimas Bendrijos viduje nelemia jo dalyvavimo tokiame sukčiavime.

64. Iš paminėtos Teisingumo Teismo jurisprudencijos yra aiškiai matyti, kad tuo atveju, kai teisė kaip savininkui disponuoti atitinkama preke yra perduota įgijėjui tiekimo valstybės narės teritorijoje, turint tikslą vykdyti tiekimą Bendrijos viduje, ir kai įgijėjas įsipareigoja nugabenti šią prekę į paskirties valstybę narę, kaip yra nagrinėjamu atveju, sąžiningas tiekėjas negali būti įpareigotas sumokėti PVM už šį tiekimą, kai įgijėjas neįvykdo savo pareigos šią prekę išgabenti. Kitaip tariant, tokiu atveju vien aplinkybė, jog atitinkama prekė nebuvo įgijėjo faktiškai (fiziškai) išvežta iš tiekimo valstybės narės teritorijos, savaime nelemia tiekėjo pareigos į valstybės biudžetą sumokėti PVM už šį tiekimą – įvykęs prekių tiekimas turi būti vertinamas šio apmokestinamojo asmens (tiekėjo) sąžiningumo reikalavimų aspektu.

65. Priešingas vertinimas ne tik paneigtų aiškią Teisingumo Teismo jurisprudenciją, be kita ko, nurodytą šio Sprendimo 60 punkte, bet taip pat nebūtų suderinamas su proporcingumo principu, kurį turi atitikti bet koks rizikos paskirstymas tarp tiekėjo ir mokesčių administratoriaus trečiajam asmeniui sukčiavus (šiuo klausimu, be kita ko, žr. Teisingumo teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. sprendimo byloje *Teleos ir kt.*, C-409/04, EU:C:2007:54, 58 p.).

66. Kitaip galėtų būti vertinama tuomet, kai vykdant tiekimą Bendrijos viduje už

atitinkamų prekių išsiuntimą ar išgabenimą į kitą valstybė narė yra atsakingas pats šių prekių tiekėjas – tokiu atveju paneigus prekių išsiuntimo ar išgabenimo į kitą valstybė narę faktą (paneigus šiuo tikslu šio apmokestinamojo asmens pateiktus įrodymus), aptariamas tiekėjo sąžiningumas nėra aktualus sprendžiant dėl jo pareigos sumokėti PVM už šiuos tiekimus į valstybės biudžetą.

67. Todėl nepagrįstu pripažintinas atsakovo ir pirmosios instancijos teismo teiginys, kad tokiu, kaip nagrinėjamas, atveju (t. y. kai įgijėjai, kuriems teisė disponuoti ginčo prekėmis kaip savininkams buvo perduota Lietuvoje, įsipareigojo išgabenti šias prekes į kitas valstybės nares), mokesčių administratoriui nustačius, kad tiekiamos prekės nebuvo išgabentos iš tiekimo šalies teritorijos, neturi būti nustatomas tiekėjo nesąžiningumas, siekiant šį apmokestinamąjį asmenį (tiekėją) pripažinti atsakingu už PVM sumokėjimą į valstybės biudžetą.

68. Tokios išvados neprieštarauja ir nenukrypsta nuo teisės aiškinimo ir taikymo taisyklių, pateiktų atsakovo nurodomuose bei pirmosios instancijos teismo paminėtuose kai kuriuose Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos pavyzdžiuose, konkrečiai: (i) 2017 m. lapkričio 28 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-869-602/2017 47 punkte, kaip, be kita ko, matyti iš jo formuluotės, pateiktas aiškinimas apima atvejį, kai tiekiamas prekes į kitą valstybė narę turėjo išgabenti pats tiekėjas (iš tiesų, šios nutarties 38–41 punktuose pateiktu vertinimu iš esmės pripažinta, jog nagrinėtas atvejis nepateko į jos 37, 43 ir 45 punktuose paminėtą atvejį, t. y. kai prekes, jau disponuodamas jomis kaip savininkas, iš tiekimo valstybės narės įsipareigoja išvežti įgijėjas); (ii) iš 2018 m. liepos 11 d. nutarties administracinėje byloje Nr. A-1100-575/2018 aprašomosios dalies ir 44–46 punktų matyti, jog byloje nebuvo konstatuota, kad tiekėjas preke būtų perdavęs įgijėjams Lietuvos Respublikos teritorijoje ir už prekių išgabenimą būtų buvę atsakingi būtent įgijėjai.

69. Be to, nors šiame baigiamajame teismo akte pateiktas vertinimas gali būti pripažintas ne visai atitinkančiu išdėstytą kituose proceso šalių nurodytuose (paminėtuose) nacionalinių teismų praktikos pavyzdžiuose, šiame Sprendime pateiktos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės yra Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos plėtojimas, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją bei siekį užtikrinti Europos Sąjungos teisės veiksmingumą aptartuose santykiuose.

Dėl bylos procesinės baigties

70. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad tenkindamas Inspekcijos skundą pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė ginčo teisiniams santykiams aktualias teisės aktų nuostatas, todėl priėmė neteisėtą bei nepagrįstą sprendimą, kuris yra naikintinas priimant naują sprendimą – atsakovo prašymas atmetamas ir ginčijama Komisijos sprendimo dalis paliekama nepakeista (ABTĮ 88 str. 1 p., 144 str. 1 d. 2 p.).

VII.

71. Nustatyta, kad pareiškėjas sumokėjo 22,50 Eur žyminio mokesčio už apeliacinį skundą.

72. Šiuo klausimu primintina, kad, vadovaujantis ABTĮ 36 straipsnio 3 dalimi, žyminiu mokesčiu, be kita ko, neapmokestinami proceso šalių apeliaciniai skundai dėl administracinių teismų sprendimų dėl to paties straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų skundų (prašymų, pareiškimų).

73. Nagrinėjamu atveju, kaip minėta, su prašymu dėl Komisijos sprendimo panaikinimo į Vilniaus apygardos administracinį teismą kreipėsi tik atsakovas (mokesčių administratorius). Kadangi mokesčių administratorių ir jų pareigūnų kreipimaisi dėl mokestinių ginčų yra neapmokestinami žyminiu mokesčiu (ABTĮ 36 str. 1 d. 5 p.), vadovaujantis minėta ABTĮ 36 straipsnio 3 dalimi, pareiškėjo apeliacinis skundas taip pat yra neapmokestinamas. Todėl pareiškėjo sumokėtas žyminis mokestis jam yra grąžintinas.

74. Apeliaciniame skunde pareiškėjas taip pat prašo priteisti iš atsakovo jo patirtų bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.). Tačiau apeliantas šių išlaidų neįvardija, byloje nėra jokių dokumentų (įrodymų) apie jo patirtas atstovavimo ir (ar) kitas su bylos nagrinėjimu teisme susijusias išlaidas. Todėl šis pareiškėjo prašymas paliekamas nenagrinėtas.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Ervin“ apeliacinį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. spalio 19 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – atsakovo Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prašymą atmesti kaip nepagrįstą.

Grąžinti pareiškėjui uždarajai akcinei bendrovei „Ervin“ 22,50 Eur (dvidešimt du eurus ir penkiasdešimt euro centų) žyminio mokesčio, sumokėto už apeliacinį skundą.

Sprendimas neskundžiamas.

3.5. Bylos dėl registrų

3.5.1. Dėl nuosavybės teisės į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą registravimo kitoje šalyje išduoto Europos paveldėjimo pažymėjimo pagrindu

Vadovaujantis šioje byloje pateiktu Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimu (byla C-354/21), matyti, kad Reglamentu (ES) Nr. 650/2012 Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekė Sąjungos lygiu suderinti nekilnojamojo turto registravimui keliamų teisinių reikalavimų, atitinkamai, jų reglamentavimą palikdamas valstybių narių kompetencijai. Atsižvelgiant į tai, teisiškai nereikšminga laikytina aplinkybė, kokios valstybės narės teisė yra taikoma palikėjo palikimo paveldėjimui – daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimo sąlygas ir tvarką nustato turto buvimo vietos valstybės narės nacionalinė teisė. Vadinasi, siekiant įvertinti Nekilnojamojo turto registro tvarkytojo veiksmų teisėtumą ir

pagrįstumą, asmens, kuris kreipiasi su prašymu registruoti paveldėtą nekilnojamąjį turtą atžvilgiu, turi būti vadovaujamasi tokio turto registracijai taikomos jo buvimo vietos valstybės narės – nagrinėjamu atveju Lietuvos Respublikos – teisės normomis (53 punktas).

Sprendžiant dėl paveldėto nekilnojamojo turto, esančio Lietuvoje, registravimui keliamų teisinių reikalavimų, nėra reikšminga tai, kad pagal paveldėjimo santykiams taikytiną kitos ES valstybės narės teisę Europos paveldėjimo pažymėjimo adresatas yra vienintelis universalus įpėdinis. Ši teisinė aplinkybė nepaneigia Europos paveldėjimo pažymėjimą išduodančiosios kitos ES valstybės narės institucijos pareigos taikyti Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnio nuostatas bei laikytis Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 nustatytų reikalavimų dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo formos, inter alia reikalavimo pateikti informaciją, kuri pagal turto buvimo vietos valstybės narės (Lietuvos Respublikos) teisės aktus yra būtina paveldėtam nekilnojamam turtui identifikuoti (60 punktas).

***

Nagrinėtoje administracinėje byloje ginčas kilo, kai siekdamas Lietuvos nekilnojamojo turto registre įregistruoti nuosavybės teisę į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą, pareiškėjas pateikė Vokietijos Federacijos teismo išduotą Europos paveldėjimo pažymėjimą, kuriame duomenų apie tokį turtą nebuvo. Pareiškėjo teigimu, Vokietijos teisėje galioja universalus palikėjo teisių perėmimas, todėl Vokietijos teismai Europos paveldėjimo pažymėjime nenurodo turto duomenų, kai asmuo yra vienintelis paveldėtojas. Šiomis aplinkybėmis bylą nagrinėjusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, prašydama išaiškinti aktualaus Reglamento (ES) Nr. 650/2012 1 straipsnio 2 dalies l punkto ir 69 straipsnio 5 dalies nuostatas.

Vadovaudamasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pateiktais išaiškinimais byloje C- C-354/21, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija laikėsi pozicijos, jog į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdiniui paskirtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą (61 punktas).

Ginčyti atsakovo valstybės įmonės Registrų centro priimti administraciniai sprendimai pripažinti pagrįstais ir teisėtais (64 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1195-662/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02205-2019-4
Procesinio sprendimo kategorijos: : 1.2.2; 19.3.4

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. gegužės 24 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (pranešėjas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan, Dalios Višinskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę

bylą pagal pareiškėjo R. J. R. apeliacinį skundą dėl Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gruodžio 30 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo R. J. R. skundą atsakovui valstybės įmonei Registrų centrui dėl sprendimų panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas R. J. R. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas: 1) panaikinti valstybės įmonės (toliau – ir VĮ) Registrų centro (toliau – ir atsakovas, RC) Turto registrų tvarkymo tarnybos Nekilnojamojo turto registro departamento Tauragės skyriaus (toliau – ir Skyrius) 2019 m. kovo 20 d. nekilnojamojo turto registro tvarkytojo teritorinio registratoriaus sprendimą Nr. SPR4-340 (toliau – ir Skyriaus sprendimas); 2) panaikinti RC Centrinio registratoriaus ginčų nagrinėjimo komisijos (toliau – ir Komisija) 2019 m. gegužės 9 d. sprendimą Nr. CSPR-147 „Dėl teritorinio registratoriaus sprendimo“ (toliau – ir Komisijos sprendimas); 3) įpareigoti RC (Skyrių) priimti naują sprendimą – remiantis Europos paveldėjimo pažymėjimu įregistruoti pareiškėjo nuosavybės teises į nekilnojamąjį turtą, paveldėtą po J. M. R. mirties: 3.1) žemės sklypą, esantį (duomenys neskelbtini); 3.2) žemės sklypą, esantį (duomenys neskelbtini); 3.3) žemės sklypą, esantį (duomenys neskelbtini); 3.4) žemės sklypą, esantį (duomenys neskelbtini); 3.5) žemės sklypą, esantį (duomenys neskelbtini).

2. Pareiškėjas paaiškino, kad Skyriaus sprendimu atmestas jo 2019 m. kovo 15 d. prašymas Nr. 20228465 dėl pareiškėjo (paveldėtojo) nuosavybės teisių į palikėjai J. M. R. (toliau – ir palikėja), priklausiusius nekilnojamuosius daiktus įregistravimo (toliau – ir Prašymas). Skyriaus sprendimas motyvuojamas tuo, kad prie Prašymo pateiktame 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjime nėra Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatyme (toliau – ir NTRĮ) numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti (NTRĮ 29 str. 6 p., 23 str. 4 d., 26 str. 4 d. 2 p.). Komisijos sprendimu Skyriaus sprendimas paliktas galioti.

3. Pareiškėjo nuomone, Skyriaus sprendimas nepagrįstas ir neteisėtas, neatitinka NTRĮ, Europos Parlamento ir Tarybos 2012 m. liepos 4 d. reglamento (ES) Nr. 650/2012 dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo (toliau – ir Reglamentas (ES) Nr. 650/2012) nuostatų bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir Teisingumo Teismas, ESTT) praktikos, pažeidžia pareiškėjo teisėtus interesus ir lūkesčius, visiškai apriboja galimybes naudotis ir disponuoti paveldėtu turtu.

4. Pareiškėjas nurodė, kad Prašymą ir dokumentus priėmusi RC Vilniaus padalinio vyriausioji specialistė, Nekilnojamojo turto registre (toliau – ir NTR) atlikusi palikėjai priklaususio turto paiešką, rado tik vieną nekilnojamąjį daiktą, į kurį pareiškėjo nuosavybės teises atsisakyta įregistruoti. Vėliau, pareiškėjo atstovai atlikę analogišką paiešką, rado visus palikėjai priklaususius nekilnojamuosius daiktus, į kuriuos prašoma įpareigoti įre-

gistruoti pareiškėjo nuosavybės teises. Vadovaujantis NTRĮ 29 straipsnio 6 punktu, turėjo pakakti to, jog nekilnojamąjį daiktą identifikuojantys duomenys buvo nurodyti Prašyme. Pareiškėjas yra vienintelis viso palikėjos turto paveldėtojas, todėl palikėjai priklausiusio turto išvardijimas Europos paveldėjimo pažymėjime (toliau – ir Pažymėjimas) perteklinis. Reglamentas (ES) Nr. 650/2012 nenustato reikalavimų Pažymėjime nurodyti paveldimą daiktą identifikuojantį unikalųjį numerį, o teikiant paraišką išduoti Pažymėjimą nėra reikalaujama išvardinti paveldimą turtą ar nurodyti jį identifikuojančius duomenis. Nekilnojamąjį daiktą identifikuojančios informacijos nenurodymas Pažymėjime negali trukdyti paveldėto nekilnojamojo turto registracijai, ypač kai turtą paveldi vienas paveldėtojas, tokiu atveju registracijai reikalingi duomenys gali būti nurodomi pateikiant papildomus dokumentus ar informaciją. Priešingas aiškinimas pažeistų Reglamento (ES) Nr. 650/2012 tikslą – įpėdinių teisių įgyvendinimą padaryti paprastesnį.

5. Pareiškėjo teigimu, palikėjos turto paveldėjimui taikytina Vokietijos teisė, todėl Vokietijos teismas, pareiškėjui išduodamas 2018 m. rugsėjo 24 d. Pažymėjimą, pagrįstai vadovavosi Vokietijos teisės normomis bei teismų praktika, pagal kurią paveldimas turtas Pažymėjime nėra identifikuojamas, tokia Vokietijos teismų pozicija atitinka Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatas bei kitų Europos Sąjungos valstybių narių teismų praktiką. Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatos turi viršenybę prieš nacionalinius registro įstatymus. Komisijos sprendimo motyvai, jog Pažymėjime pagal 2014 m. gruodžio 9 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1329/2014, kuriuo nustatomos formos, nurodytos Reglamente (ES) Nr. 650/2012 (toliau – ir Reglamentas (ES) Nr. 1329/2014), 5 priedo V formos IV priedo 9 punktą privalo būti nurodytas įpėdinio paveldėtas turtas, nepagrįsta. Komisija pareiškėjo skundą išnagrinėjo formaliai lingvistiškai vertindama NTRĮ nuostatas, neatsižvelgė į pareiškėjui sukeliamas teisines pasekmes.

6. Atsakovas VĮ Registrų centras atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

7. Atsakovas paaiškino, kad Skyriaus sprendimo priėmimo pagrindas – NTRĮ 26 straipsnio 3 dalies 2 punktas, o sprendime padarytas rašymo apsirikimas, nurodant 4 dalį. Skyriui ir Komisijai pateiktame 2018 m. rugsėjo 24 d. Pažymėjime nėra NTRĮ 23 straipsnio 3 ir 4 dalyse numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti, todėl, vadovaujantis NTRĮ 29 straipsnio 6 punktu, buvo teisėtas pagrindas priimti ginčijamus sprendimus. Atsakovas nesutiko, kad pagal NTRĮ 29 straipsnio 6 dalį nekilnojamąjį daiktą identifikuojančių duomenų nustatymas yra galimas ir pačiame prašyme. Daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą įregistravimo registre teisiniai pagrindai išvardinti NTRĮ 22 straipsnyje, tarp kurių yra paveldėjimo teisės liudijimas ir kiti įstatymų nustatyti dokumentai (5 p. ir 10 p.), tačiau pareiškėjo pateiktas prašymas nėra nuosavybės teisę į nekilnojamąjį daiktą patvirtinantis dokumentas, kuriame turi būti nurodyti nekilnojamąjį daiktą identifikuojantys duomenys. Registro tvarkytojas, kaip viešojo administravimo subjektas, veikia tik pagal jam teisės aktais suteiktus įgalinimus ir jam įstatymais nėra suteikta teisė pačiam nustatinėti nuosavybės teisių apimtį, rinkti duomenis ir įrodymus, patvirtinančius tam tikrų faktų buvimą ar nebuvimą. Reglamento (ES) Nr. 650/2012 1 straipsnio 2 dalies l punkto, 69 straipsnio 5 dalies, Reglamento (ES) Nr. 650/2012 preambulės 18 ir 68 pastraipos, Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 5 priedo V formos IV priedo 9 punkto nuostatos nustato, kad nekilnojamųjų daiktų paveldėjimo atveju, šių daiktų registracija vykdoma pagal jų buvimo vietos valstybės narės teisę, nepriklausomai nuo to, kokioje šalyje buvo išduotas Pažymėjimas. Vokietijos Federacinės Respublikos teismų prak-

tika Lietuvos Respublikoje yra neaktuali ir netaikoma, o pareiškėjo nurodyta Vokietijos tesimų praktika yra susijusi su kitos valstybės narės (Austrijos) įstatymų nustatytais reikalavimais, keliamais dokumentams, kurių pagrindu registruojamas nekilnojamasis turtas. Pareiškėjas pateiktu Prašymu siekė Pažymėjimo pagrindu registre įregistruoti jo nuosavybės teises tik į vieną skunde nurodytą nekilnojamąjį daiktą – žemės sklypą, nuosavybės teise priklausiusį G. R., o sprendimai dėl kitų skunde nurodytų nekilnojamųjų daiktų – žemės sklypų, apskritai nėra priimti. Pažymėjimas pareiškėjui buvo išduotas tik į palikėjai J. M. R. priklausiusį turtą, o pareiškėjo Skyriui pateiktas Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (kuriame nurodyta kad G. R. paliko palikimą J. M. R.) neturi teisinės reikšmės Lietuvos Respublikoje registruojant nekilnojamąjį turtą ir daiktines teises į jį. Pareiškėjo argumentai, jog atsakovo darbuotoja, priėmusi Prašymą, rado tik vieną nekilnojamąjį daiktą, į kurį pareiškėjo nuosavybės teises atsisakyta įregistruoti, o kitų nerado, yra deklaratyvūs, nepagrįsti jokiais įrodymais.

II.

8. Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai 2019 m. gruodžio 30 d. sprendimu pareiškėjo R. J. R. skundą atmetė.

9. Teismas nustatė, kad skundžiamu Skyriaus sprendimu nurodyta, jog išnagrinėjus pareiškėjo 2019 m. kovo 15 d. prašymą Nr. 20228465 įregistruoti nuosavybės teises į nekilnojamąjį daiktą, (duomenys neskelbtini), ir kartu su prašymu pateiktus dokumentus (2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimas, 2016 m. vasario 3 d. atstovavimo sutartis, 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas, pasų kopijas 3 vnt.), nuspręsta prašymą atmesti, nes pateiktame 2018 m. rugsėjo 24 d. Pažymėjime nėra NTRĮ numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti. Nurodytas Skyriaus sprendimo priėmimo pagrindas: 2001 m. birželio 21 d. Nekilnojamojo turto registro įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. IX-391 29 straipsnio 6 punktas, 23 straipsnio 4 dalis, 26 straipsnio 4 dalies 2 punktas.

10. Teismas aptarė Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (įstatymo redakcijos, galiojusios iki 2020 m. lapkričio 1 d.; toliau – ir VAĮ) 8 straipsnyje nustatytus reikalavimus, keliamus individualiam administraciniam aktui, NTRĮ ir NTR nuostatų normas, reglamentuojančias prašymų įregistruoti daiktines teises padavimo ir jų nagrinėjimo tvarką.

11. Teismas sutiko su atsakovo argumentais, kad pareiškėjo teiginiai, jog pagal NTRĮ 29 straipsnio 6 punktą nekilnojamąjį daiktą identifikuojančių duomenų nustatymas yra galimas ir pačiame prašyme, yra nepagrįsti. Daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą įregistravimo registre pagrindu galintys būti dokumentai išvardinti NTRĮ 22 straipsnyje, todėl ne prašymas, o būtent šie dokumentai turi patvirtinti prašomų įregistruoti daiktinių teisių, šių teisių suvaržymų, juridinių faktų atsiradimą (NTRĮ 23 str. 2 d.), būtent jie turi atitikti teisės aktų reikalavimus, juose turi būti įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtini duomenys (NTRĮ 23 str. 3 d.), būtent juose turi būti pilni asmenų, susijusių su registracija, vardai, pavardės, pavadinimai, adresai, kodai bei nekilnojamojo daikto, susijusio su registracija, unikalus numeris, kuris suteikiamas Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų nustatyta tvarka (NTRĮ 23 str. 4 d.). NTRĮ 29 straipsnyje yra įtvirtin-

ti atsisakymo įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą teisiniai pagrindai, jeigu prašymo nagrinėjimo metu registro tvarkytojas nustato nors vieną iš šiame straipsnyje nurodytų aplinkybių, tačiau NTRĮ 29 straipsnis nereglamentuoja daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą įregistravimo registre pagrindų. Iš NTRĮ 29 straipsnio 6 punkto formuluotės matyti, kad registro tvarkytojas atsisako tenkinti prašymą, jei nėra atitinkamų duomenų tiek prašyme, tiek pateiktame dokumente, kadangi turi būti aišku, ko konkrečiai asmuo prašo ir ką konkrečiai patvirtina jo pateikti dokumentai.

12. Teismas pažymėjo, kad pagal Lietuvos administracinių teismų praktiką RC veikla pagal savo pobūdį yra viešojo administravimo veikla, o pagrindai nekilnojamojo turto registro tvarkytojui atsisakyti įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus numatyti NTRĮ 29 straipsnyje, nenumatyta galimybė juos aiškinti plečiamai.

13. Teismas nustatė, kad Skyriui 2019 m. kovo 15 d. pateiktu prašymu Nr. 20228465 pareiškėjas prašė iki 2019 m. kovo 20 d. atlikti šiuos darbus: 1) prašymo užpildymas; 2) paieška NTR duomenų bazėje, (duomenys neskelbtini); 3) fizinio asmens (paveldėtojo) nuosavybės į sklypą (duomenys neskelbtini). Pareiškėjas kartu su Prašymu pateikė 2016 m. vasario 3 d. atstovavimo sutartį, Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotus 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimą (duomenys neskelbtini), 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimą (duomenys neskelbtini) su šių dokumentų vertimo kopijomis, Lietuvos Respublikos pasų (duomenys neskelbtini), atitinkamai (duomenys neskelbtini) išduotų J. M. R., G. R., R. J. R., kopijas. Šio prašymo pagrindu buvo priimtas skundžiamas Skyriaus sprendimas.

14. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas skunde nurodo, jog palikėjos nekilnojamojo turto paiešką, pareiškėjo nuosavybės teisių į jį įregistravimo tikslu, NTR duomenų bazėje atliko RC Vilniaus padalinio vyriausioji specialistė, kuri priėmė pareiškėjo Prašymą ir kitus dokumentus, tačiau dėl pareiškėjui nežinomų priežasčių NTR, atlikusi palikėjai priklausiusio turto paiešką, rado tik vieną nekilnojamąjį daiktą, į kurį pareiškėjo nuosavybės teises atsisakyta įregistruoti. Tačiau byloje pareiškėjo pateiktas RC NTR Centrinio duomenų banko 2016 m. sausio 11 d. išrašas, registro Nr. 87/21489, kurio duomenimis žemės sklypas, (duomenys neskelbtini), priklauso G. R., įrašas galioja nuo 2002 m. gegužės 23 d.

15. Teismas nurodė, kad Skyriaus sprendimas priimtas tik 2019 m. kovo 20 d., tačiau byloje pareiškėjo pateikti VĮ RC Nekilnojamojo turto registro Centrinio duomenų banko 2019 m. kovo 18 d. išrašai, kurių duomenimis palikėjai J. M. R. nuosavybės teise priklauso: 1) žemės sklypas, esantis (duomenys neskelbtini); 2) žemės sklypas, esantis (duomenys neskelbtini); 3) žemės sklypas, esantis (duomenys neskelbtini); 4) žemės sklypas, esantis (duomenys neskelbtini).

16. Pareiškėjas nepateikė jokių įrodymų, kad Prašymu prašė surasti duomenis ne tik apie žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R., bei įregistruoti į jį pareiškėjo nuosavybės teises, tačiau ir apie kitus minėtus žemės sklypus, NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausančius palikėjai J. M. R. bei įregistruoti į juos pareiškėjo nuosavybės teises. Pareiškėjas nepateikė duomenų, kad skundė RC Vilniaus padalinio vyriausiosios specialistės veiksmus ar ėmėsi kitų priemonių dėl atsakovo įpareigojimo pateikti duomenis apie kitus minėtus žemės sklypus. Todėl teismas konstatavo, kad priimant skundžiamą Skyriaus sprendimą nebuvo pagrin-

do spręsti klausimo dėl pareiškėjo nuosavybės teisių įregistravimo į minėtus kitus žemės sklypus, NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausančius palikėjai J. M. R., kadangi Skyriui nebuvo pateiktas toks prašymas.

17. Teismas nurodė, kad pareiškėjas kartu su Prašymu pateikė Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotą 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimą (duomenys neskelbtini), kuriame nurodyta kad G. R., miręs (duomenys neskelbtini), paliko palikimą J. M. R., kuri yra vienintelė įpėdinė.

18. Teismas pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 1.62 straipsnio 1 dalį kitiems paveldėjimo teisės santykiams, išskyrus su nekilnojamųjų daiktų paveldėjimu susijusius, taikoma valstybės, kurios teritorijoje buvo nuolatinė palikėjo gyvenamoji vieta jo mirties momentu, teisė, tačiau nekilnojamojo daikto paveldėjimo santykiams taikoma nekilnojamojo daikto buvimo vietos valstybės teisė. Šio straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad jeigu palikimas atsirado po Lietuvos Respublikos piliečio mirties, tai nepaisant taikytinos teisės jo įpėdiniai, gyvenantys Lietuvos Respublikoje ir turintys teisę į privalomąją palikimo dalį, paveldi šią dalį pagal Lietuvos Respublikos teisę, išskyrus nekilnojamuosius daiktus. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) 786 straipsnyje nustatyta, kad išimtinai tik Lietuvos Respublikos teismai nagrinėja bylas dėl daiktinių teisinių santykių, susijusių su Lietuvos Respublikoje esančiu nekilnojamuoju daiktu. Pagal CK 1.13 straipsnio 1 dalį, jeigu Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse nustatytos kitokios taisyklės negu tos, kurias numato šis kodeksas ir kiti Lietuvos Respublikos įstatymai, taikomos Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių normos. Tačiau Lietuvos Respublika ir Vokietijos Federacinė Respublika nėra sudariusios tarptautinės sutarties dėl paveldėjimo teisinių santykių.

19. Reglamento (ES) Nr. 650/2012 įvestas Europos paveldėjimo pažymėjimas – paveldėjimo klausimus sprendžiančios institucijos išduodamas dokumentas, kuris gali būti naudojamas įpėdinių, testamentinės išskirtinės gavėjų, testamento vykdytojų ir palikimo administratorių – juo patvirtinamas jų statusas ir teisės ar įgaliojimai kitose valstybėse narėse. Reglamento (ES) Nr. 650/2012 preambulės 18 pastraipoje nustatyta, kad pagal šį reglamentą išduotas Europos paveldėjimo pažymėjimas turėtų būti laikomas galiojančiu dokumentu, kuriuo remiantis paveldimas turtas įregistruojamas valstybės narės registre.

20. Teismas pažymėjo, kad Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (duomenys neskelbtini), kuriame nurodyta, kad G. R., miręs (duomenys neskelbtini), paliko palikimą J. M. R., kuri yra vienintelė įpėdinė, nelaikytinas Europos paveldėjimo pažymėjimu, kadangi neatitinka Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnyje nustatyto Europos paveldėjimo pažymėjimo turinio ir Reglamento (ES) Nr. 1329/2014, kuriuo nustatomos formos, nurodytos Reglamente (ES) Nr. 650/2012, 1 straipsnio 5 punktu patvirtintos Reglamento (ES) Nr. 650/2012 67 straipsnio 1 dalyje nurodyto Europos paveldėjimo pažymėjimo formos.

21. Teismas darė išvadą, kad Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (duomenys neskelbtini), kuriuo išspręstas klausimas dėl daiktinių teisių į Lietuvos Respublikoje esantį nekilnojamąjį turtą, Lietuvos Respublikoje negali sukelti pareiškėjo siekiamų teisinių pasekmių, kadangi, kaip minėta, Lietuvos Respublikoje esančio nekilnojamojo daikto paveldėjimo santykiams taikoma Lietuvos Respublikos teisė, o šis dokumentas nėra pa-

veldėjimo teisės liudijimas, išduotas pagal Lietuvos Respublikos teisę, be to, jis neatitinka Europos paveldėjimo pažymėjimo formos (NTRĮ 29 str. 3 p.). Kita vertus, šis dokumentas neatitinka teisės aktų reikalavimų, jame nėra įregistravimui NTR būtinų duomenų (NTRĮ 23 str. 3 d.), nėra nekilnojamojo daikto, susijusio su registracija, unikalaus numerio, kuris suteikiamas Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų nustatyta tvarka (NTRĮ 23 str. 4 d.), todėl šis dokumentas neatitinka NTRĮ reikalavimų (NTRĮ 29 str. 2 p.), jame nėra NTR nuostatuose numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti (NTRĮ 29 str. 6 p.).

22. Teismas aptarė Reglamento (ES) Nr. 650/2012 preambulės 18, 68 konstatuojamųjų dalių, taip pat 1 straipsnio 2 dalies, 68 straipsnio 1 dalies normų nuostatas, Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 5 priede nustatytos Pažymėjimo formos (V forma) IV priedo „Įpėdinio (ių) statusas ir teisės“ 9 punktą bei išnašas Nr. 11 ir Nr. 13. Šių nuostatų pagrindu teismas darė išvadą, kad Pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal valstybės narės, kurioje tvarkomas registras, teisę. Taigi Pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal Lietuvos Respublikos, kurioje tvarkomas joje esančio nekilnojamojo turto registras, teisę.

23. Teismas nustatė, kad Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotame 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjime (duomenys neskelbtini) nėra nurodyta jokio nekilnojamojo daikto unikalaus numerio, kuris suteikiamas Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų nustatyta tvarka (NTRĮ 23 str. 4 d.), be to, jame nėra jokių NTR nuostatuose numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti (NTRĮ 29 str. 6 p.). Šiame dokumente taip pat nėra jokių duomenų ar informacijos apie G. R., mirusio (duomenys neskelbtini), palikimą ir jo priėmimą, įskaitant žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R.. Taigi šis dokumentas apskritai nepatvirtina prašomų įregistruoti daiktinių teisių atsiradimą (NTRĮ 23 str. 2 d.), jame nėra nurodyti asmenų, susijusių su registracija, vardai, pavardės, adresas, kodas (NTRĮ 23 str. 4 d.), jame nėra duomenų, būtinų daiktinių teisių į jį įgijėjams identifikuoti (NTRĮ 29 str. 6 p.). Šis dokumentas neatitinka teisės aktų – NTRĮ reikalavimų, jame nėra įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtinų duomenų (NTRĮ 23 str. 3 d., 29 str. 2 p.).

24. Teismas konstatavo, kad Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas tiek 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (duomenys neskelbtini), tiek 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimas (duomenys neskelbtini) negali būti daiktinių teisių į žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R., registravimo NTR pagrindu. Todėl Skyriaus sprendimu pagrįstai atsisakyta tenkinti pareiškėjo Prašymą įregistruoti jo nuosavybės teises į žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R.. Skyriaus sprendimas iš esmės atitinka VAĮ 8 straipsnio 1, 2 dalių reikalavimus individualiam administraciniam aktui, yra teisėtas ir pagrįstas.

25. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad konstatuota, jog Skyriaus sprendimas yra teisėtas ir pagrįstas, darė išvadą, jog Komisijos sprendimas, priimtas išnagrinėjus ginčą dėl Skyriaus sprendimo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka ir palikus galioti Skyriaus sprendimą, taip pat iš esmės atitinka VAĮ 8 straipsnio 1, 2 dalių reikalavimus, yra teisėtas ir pagrįstas.

26. Teismas, vadovaudamasis ABTĮ 88 straipsnio 1 punktu, skundo reikalavimus

panaikinti ginčijamus sprendimus atmetė. Taip pat teismas atmetė ir išvestinį pareiškėjo reikalavimą įpareigoti atsakovą įregistruoti pareiškėjo nuosavybės teises į žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R., kadangi toks pareiškėjo reikalavimas atsakovo buvo išspręstas teisėtu ir pagrįstu Skyriaus sprendimu.

27. Teismas nurodė, kad pareiškėjas skundu taip pat prašė įpareigoti atsakovą įregistruoti pareiškėjo nuosavybės teises į NTR duomenimis palikėjai J. M. R. nuosavybės teise priklausančius: 1) žemės sklypą, (duomenys neskelbtini); 2) žemės sklypą, (duomenys neskelbtini); 3) žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), 4) žemės sklypą, (duomenys neskelbtini). Komisijos sprendimu buvo nuspręsta dėl Skyriaus sprendimo panaikinimo ir išvestinio reikalavimo įpareigoti atlikti veiksmus, tačiau ne dėl šių naujų pareiškėjo reikalavimų. Pareiškėjas nepateikė jokių įrodymų, kad kreipėsi į teritorinį registratorių prašydamas įregistruoti jo nuosavybės teises ne tik į žemės sklypą, NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausantį G. R., bet ir į minėtus žemės sklypus, NTR duomenimis, nuosavybės teise priklausančius palikėjai J. M. R. Prašymą įregistruoti nuosavybės teisę į nekilnojamąjį daiktą paduoda jį įgijęs asmuo pats arba per savo atstovą, turintį įstatymų nustatyta tvarka išduotą įgaliojimą (NTRĮ 23 str. 1 d.). Vadovaujantis NTR nuostatų 25 punktu, prašymas įregistruoti ar išregistruoti nekilnojamąjį daiktą ir (ar) nuosavybės teises teikiamas teritoriniam registratoriui. Todėl naujų savarankiškų reikalavimų nurodymas Komisijai pateiktame skunde dėl Skyriaus sprendimo, kai Skyriui toks prašymas nebuvo pateiktas, nelaikytinas tinkamu prašymo pateikimu, nes tokių savarankiškų reikalavimų nagrinėjimas nepriskirtinas Komisijos, kaip išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos, kompetencijai. Todėl teismas nurodė, kad neturi pagrindo spręsti dėl įpareigojimo atlikti šiuos veiksmus, kadangi nėra nustatytas šių veiksmų neatlikimas pagal savo kompetenciją, vilkinimas juos atlikti ar atsisakymas juos atlikti. Teismas šią skundo dalį taip pat atmetė.

28. Pareiškėjas prašė, vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 4 straipsnio 3 dalimi, kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją prašant preliminaraus nutarimo dėl Reglamento (ES) Nr. 650/2012 aiškinimo ir taikymo. Teismas sutiko ir neneigė, kad Europos paveldėjimo pažymėjimas sukelia pasekmes visose valstybėse narėse, nereikalaujant jokių specialių procedūrų (Reglamento (ES) Nr. 650/2012 69 str. 1 d.), jo nereikia legalizuoti ar taikyti panašių formalumų (Reglamento (ES) Nr. 650/2012 74 str.), Pažymėjimas yra galiojantis dokumentas, kuriuo remiantis paveldimas turtas įregistruojamas valstybės narės atitinkamame registre, nedarant poveikio 1 straipsnio 2 dalies k ir l punktų taikymui (Reglamento (ES) Nr. 650/2012 69 str. 5 d.), tačiau, kaip ir minėta, Pažymėjimas turi atitikti atitinkamus turinio reikalavimus. Teismui nekilo abejonių dėl Reglamento (ES) Nr. 650/2012 ir Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 nuostatų taikymo, todėl nebuvo patenkintas pareiškėjo prašymas kreiptis į kompetentingą Europos Sąjungos teisminę instituciją, prašant prejudicinio sprendimo dėl Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimo ar galiojimo.

III.

29. Pareiškėjas R. J. R. apeliaciniame skunde prašo: 1) panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gruodžio 30 d. sprendimą ir priim-

ti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundą tenkinti; 2) kreiptis į Teisingumo Teismą, prašant prejudicinio sprendimo dėl Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatų išaiškinimo, kai turtas Europos paveldėjimo pažymėjime nėra konkrečiai nurodytas, nes tai nėra numatyta jį išdavusios valstybės narės teisėje pagal paveldėjimui taikytiną teisę, tačiau ši informacija yra būtina registruojant turtą jo buvimo vietos valstybės narės registre; 3) priteisti bylinėjimosi išlaidas.

30. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas ir RC bei Komisija nepagrįstai sprendė, kad pareiškėjui išduotas Europos paveldėjimo liudijimas nelaikytinas Europos paveldėjimo pažymėjimu ir negali sukelti pareiškėjo siekiamų teisinių pasekmių. Pareiškėjui išduotame Pažymėjime nurodyti visi Reglamento Nr. 650/2012 63 straipsnio 2 dalyje išvardinti faktai, todėl tvirtinti, kad pažymėjimas neatitinka teisės aktų nustatytų reikalavimų nėra pagrindo.

31. Pareiškėjas nesutinka su teismo išvada, kad Pažymėjimas neatitinka Reglamento Nr. 650/2012 68 straipsnyje nustatyto Europos paveldėjimo pažymėjimo turinio reikalavimų, nes nėra tiksliai nurodomas paveldimas turtas. Reglamento Nr. 650/2012 68 straipsnyje reikalaujama Pažymėjime nurodyti tik bendro pobūdžio informaciją, t. y. išduodančios institucijos pavadinimą ir adresą, išdavimo datą, duomenis, susijusius su pareiškėju, palikėju bei paveldėtojais, informaciją apie paveldėjimo rūšį (testamentinis ar netestamentinis) ir pan. Reglamento Nr. 650/2012 68 straipsnio 1 dalies l punkte nurodoma, kad pažymėjime turi būti pateikiama kiekvienam iš įpėdinių tenkanti palikimo dalis ir, jei taikoma, kiekvienam įpėdiniui priklausančių teisių ir (arba) turto sąrašas (apyrašas). Reikalavimas nurodyti kiekvienam įpėdiniui priklausančių teisių ir (arba) turto sąrašą (apyrašą) taikomas tik tada, kai yra daugiau nei vienas paveldėtojas, t. y. toks sąrašas yra būtinas atskirti ir identifikuoti skirtingiems palikėjams tenkantį turtą. Šiuo atveju pareiškėjas priėmė visą palikimą be sąlygų, todėl papildomai išskirti įpėdiniui tenkančią dalį iš viso paveldėto turto nėra pagrindo, taip pat nėra pagrindo nurodyti ir įpėdiniui priklausančių teisių ar daryti turto apyrašą, nes palikimas priimtas pagal Vokietijos teisę, kuri taikoma šiuo atveju visam palikimo paveldėjimui, įskaitant ir palikimą Lietuvoje (Reglamento Nr. 650/2012 20–21, 23 str.). Reikalavimas pateikti sąrašą laikytinas pertekliniu, nes paveldimo turto identifikavimui pakanka Europos paveldėjimo pažymėjime nurodyto jo priklausymo palikėjui fakto. Reglamento Nr. 650/2012 68 straipsnio 1 dalies l punktas šiuo atveju nėra taikomas, tai patvirtina ir Vokietijos teismų šiuo klausimu jau suformuota praktika, pareiškėjo pateikta į bylą.

32. Pareiškėjo manymu, teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog Lietuvos Respublikoje esančio nekilnojamojo daikto paveldėjimui taikoma Lietuvos Respublikos teisė. Reglamento nuostatos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus, paveldėjimo procedūra pradėta Vokietijoje ir paveldėjimo teisiniams santykiams taikoma Vokietijos teisė, nepriklausomai nuo to, kurioje kitoje šalyje dar yra palikėjos turto. Vokietijos paveldėjimo teisėje galioja universalus palikėjo teisių perėmimas. Esant tik vienam paveldėtojui, jam pereina visas palikėjui priklausęs turtas, jei yra keli paveldėtojai, nurodomos jų dalys paveldint turtą. Remiantis Reglamento Nr. 650/2012 69 straipsniu Pažymėjimas sukelia teisines pasekmes visose valstybėse narėse nereikalaujant jokių specialių procedūrų, tiksliai patvirtina faktus, nustatytus pagal paveldėjimui taikytiną teisę, todėl Europos paveldėjimo pažymėjimas yra galiojantis dokumentas, patvirtina pareiškėjo kaip vienintelio paveldėtojo statusą ir teisę į visą palikėjos palikimą, nepri-

klausomai nuo to, kad paveldėtas turtas nėra konkrečiai išvardintas dokumente. Tvirtinti, kad minėtas dokumentas nėra paveldėjimo teisės liudijimas, nėra pagrindo. Priešingas aiškinimas paneigia Reglamento Nr. 650/2012 prasmę ir yra pagrindas kreiptis į ESTT išaiškinimo dėl reglamento taikymo.

33. Anot pareiškėjo, teismas nepagrįstai sprendė, jog į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdinio paveldėtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą. Esant universaliam teisių perėjimui, t. y. vieninteliam paveldėtojui, paveldimam turtui identifikuoti pakanka išduotame Europos paveldėjimo pažymėjime nurodytos informacijos ir net jei būtų vertinama ir nustatyta, kad informacija yra nepakankama, turėtų būti kreipiamasi dėl papildančios informacijos, o ne atmetamas pateiktas Prašymas. Šiuo atveju net nebuvo svarstytas klausimas, ar Pažymėjime nurodyti duomenys yra pakankami paveldėtam turtui identifikuoti, spręsta formaliai. Tam tikrų duomenų nenurodymas Europos paveldėjimo pažymėjime negali užkirsti ir neužkerta kelio paveldėto turto registracijai turto buvimo vietos registruose. Registracijai reikalingi duomenys registraciją vykdančios institucijos prašymu gali būti pateikiami paveldėtojui pateikiant papildomus dokumentus ar informaciją. Pareiškėjas Prašyme nurodė turimą informaciją, pateikė dokumentus, o atsakovo darbuotoja atliko nekilnojamojo turto paiešką, daugiau jokių dokumentų ar informacijos iš pareiškėjo reikalauta nebuvo. Europos paveldėjimo pažymėjimas yra prilyginamas notaro Lietuvoje išduotam paveldėjimo teisės liudijimui ir vadovaujantis Reglamento Nr. 650/2012 69 straipsnio 1 dalimi sukelia pasekmes visose valstybėse narėse nereikalaujant jokių specialių procedūrų, juo remiantis paveldimas turtas turėtų būti įregistruojamas valstybės narės atitinkame registre, nedarant poveikio 1 straipsnio 2 dalies k ir l punktų taikymui (Reglamento Nr. 650/2012 69 str. 5 d.). Formalus atsisakymas tenkinti prašymą neatitinka ES principų, neužtikrina darnaus teisingumo sistemos veikimo ES, nepadeda išvengti sunkumų įgyvendinant paveldėtojams savo teises tarpvalstybinio paveldėjimo atvejais.

34. Pareiškėjo nuomone, pirmosios instancijos teismas pažeidė gerojo administravimo principą ir tokiu būdu nepagrįstai apribojo pareiškėjo teises, numatytas Reglamente Nr. 650/2012. Teismas nepagrįstai atmetė pareiškėjo skundą ir nepagrįstai atsisakė tenkinti jo prašymą įregistruoti pareiškėjo nuosavybės teises į palikėjai priklausiusį nekilnojamąjį turtą, tokiu būdu neteisėtai apribodamas pareiškėjo teises naudotis, valdyti ir disponuoti paveldėtu turtu bei pažeisdamas jo teisėtus lūkesčius ir interesus. Toks teismo sprendimas turėtų būti panaikintas kaip neteisėtas ir nepagrįstas.

35. Atsakovas VĮ Registrų centras atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

36. Atsakovas nurodo, kad pareiškėjas nesikreipė į teritorinį registratorių su prašymu įregistruoti jo nuosavybės teises į po J. M. R. mirties paveldėtą nekilnojamąjį turtą, todėl nepagrįstai reikalauja valstybės įmonę Registrų centrą įpareigoti remiantis Europos paveldėjimo pažymėjimu įregistruoti nuosavybės teises į po J. M. R. mirties paveldėtą šį nekilnojamąjį turtą. Teismas teisingai konstatavo, kad tiek Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (duomenys neskelbtini), tiek 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimas (duomenys neskelbtini) negali būti daiktinių teisių į žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), nuosavybės teise priklausantį G. R., registravimo Registre pagrindu. Europos paveldėjimo pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal valstybės narės, kurioje tvarkomas registras, teisę. Todėl teismas padarė pagrįstą išvadą, kad na-

grinėjamu atveju Europos paveldėjimo pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal Lietuvos Respublikos, kurioje tvarkomas joje esančio nekilnojamojo turto registras, teisę. Byloje ginčas kilo ne dėl paveldėjimui taikytinos teisės, o dėl Lietuvos Respublikoje esančio nekilnojamojo turto registravimui taikytinos teisės.

37. Atsakovas nesutinka su pareiškėjo teiginiais, kad teismas nepagrįstai sprendė, kad į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdinio paveldėtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą. Registro tvarkytojas skundžiamus sprendimus priėmė neperžengdamas kompetencijos ribų, laikydamasis teisės aktų nustatytų reikalavimų, atsižvelgdamas į viešojo administravimo subjektų veiklai taikytinų principų tarpusavio ryšį ir darną. Vien tai, kad pareiškėjui galiojantis teisinis reguliavimas subjektyviai atrodo netinkamas jo siekiamų tikslų įgyvendinimui, nesudaro prielaidų kvestionuoti teismo sprendimo teisėtumo kaip prieštaraujančio teisės aktų reikalavimams ir gero administravimo principui. Europos paveldėjimo pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal valstybės narės, kurioje tvarkomas registras, teisę (nagrinėjamu atveju duomenys, būtini pagal Lietuvos Respublikos teisę), todėl kreiptis į ESTT, prašant prejudicinio sprendimo dėl šių normų aiškinimo, nėra pagrindo.

IV.

38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. birželio 2 d. nutartimi nutarta kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą ir išaiškinti, ar 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 650/2012 dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo 1 straipsnio 2 dalies l punktas ir 69 straipsnio 5 dalis turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas nėra draudžiamos nekilnojamojo turto buvimo vietos valstybės narės teisės normos, pagal kurias Europos paveldėjimo pažymėjimo pagrindu įregistruoti nuosavybės teises Nekilnojamojo turto registre galima tik tuo atveju, jei Europos paveldėjimo pažymėjime nurodyti visi įregistravimui būtini duomenys. Be to, minėta nutartimi administracinės bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas iki bus gautas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas.

39. 2023 m. balandžio 19 d. nutartimi, vadovaudamasis ABTĮ 102 straipsniu ir atsižvelgdamas į tai, kad 2023 m. kovo 9 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą byloje *R. J. R. prieš VĮ Registrų centrą*, C-354/21, EU:C:2023:184 (toliau – ir sprendimas *R. J. R.,* C-354/21), Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nutarė atnaujinti administracinės bylos nagrinėjimą. Pareiškėjui R. J. R. ir atsakovui valstybės įmonei Registrų centrui minėta nutartimi buvo pasiūlyta iki 2023 m. gegužės 2 d. įskaitytinai pateikti savo papildomus paaiškinimus dėl 2023 m. kovo 9 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendime *R. J. R. prieš VĮ Registrų centrą*, byloje C-354/21 pateikto išaiškinimo, susijusio su šios bylos baigtimi. Nei pareiškėjas, nei atsakovas iki nurodytos datos papildomų paaiškinimų į bylos medžiagą nepateikė.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

V.

40. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl VĮ Registrų centro Turto registrų tvarkymo tarnybos Nekilnojamojo turto registro departamento Tauragės skyriaus 2019 m. kovo 20 d. sprendimo Nr. SPR4-340 bei VĮ Registrų centro Centrinio registratoriaus ginčų nagrinėjimo komisijos 2019 m. gegužės 9 d. sprendimo Nr. CSPR-147 teisėtumo ir pagrįstumo, taip pat pareiškėjo reikalavimo įpareigoti atsakovą įregistruoti pareiškėjo nuosavybės teises į konkretų, pareiškėjo nurodytą nekilnojamąjį turtą, paveldėtą po J. M. R. mirties.

41. Skyriaus sprendimu atmestas pareiškėjo prašymas įregistruoti nuosavybės teises į nekilnojamąjį daiktą, (duomenys neskelbtini), nes pateiktame Pažymėjime nėra Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatyme numatytų duomenų, būtinų nekilnojamajam daiktui identifikuoti. Komisijos sprendimu, išnagrinėjus pareiškėjo įgalioto asmens skundą dėl Skyriaus sprendimo, pastarasis paliktas galioti.

42. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą atmetė, sutikęs su atsakovo argumentais, kad pareiškėjo teiginiai dėl nekilnojamąjį daiktą identifikuojančių duomenų nustatymo pačiame prašyme yra nepagrįsti. Remdamasis NTRĮ normomis, pirmosios instancijos teismas akcentavo, kad ne prašymas, o būtent daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą įregistravimo registre pagrindu galintys būti dokumentai turi patvirtinti prašomų įregistruoti daiktinių teisių, šių teisių suvaržymų, juridinių faktų atsiradimą, jie turi atitikti teisės aktų reikalavimus, juose turi būti įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtini duomenys, juose turi būti pilni asmenų, susijusių su registracija, vardai, pavardės, pavadinimai, adresai, kodai bei nekilnojamojo daikto, susijusio su registracija, unikalus numeris, kuris suteikiamas Nekilnojamojo turto kadastro nuostatų nustatyta tvarka. Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad pareiškėjo pateiktas Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo išduotas 2018 m. rugsėjo 24 d. paveldėjimo teisės liudijimas (duomenys neskelbtini) bei 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimas (duomenys neskelbtini) neatitinka NTRĮ reikalavimų, juose nėra įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtinų duomenų. Taigi, šie dokumentai negali būti daiktinių teisių į žemės sklypą, (duomenys neskelbtini), Nekilnojamo turto registro duomenimis, nuosavybės teise priklausančio G. R., registravimo Nekilnojamojo turto registre pagrindu. Atitinkamai, pirmosios instancijos teismo vertinimu, Skyriaus sprendimu pagrįstai atsisakyta tenkinti pareiškėjo Prašymą įregistruoti jo nuosavybės teises į minėtą žemės sklypą. Teismas taip pat konstatavo, kad ginčijamas Skyriaus sprendimas iš esmės atitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1, 2 dalių reikalavimus individualiam administraciniam aktui, yra teisėtas ir pagrįstas. Komisijos sprendimas, priimtas išnagrinėjus ginčą dėl Skyriaus sprendimo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka ir palikus galioti Skyriaus sprendimą, pirmosios instancijos teismo vertinimu, taip pat iš esmės atitinka Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1, 2 dalių reikalavimus individualiam administraciniam aktui, yra teisėtas ir pagrįstas.

43. Apeliaciniame skunde pareiškėjas prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti. Pareiškėjas nurodo manantis, kad pirmosios instancijos teismas: i) nepagrįstai sprendė, jog Pareiškėjui išduotas Europos paveldėjimo liudijimas nelaikytinas Europos paveldėjimo pažymėjimu ir negali sukelti Pareiškėjo siekiamų teisinių pasekmių; ii) nepagrįstai nurodė, kad Lietuvos Respublikoje esančio nekilnojamojo daikto paveldėjimui taikoma Lietuvos Respublikos teisė; iii) nepagrįstai sprendė, kad į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdinio paveldėtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą; iv) pažeidė gerojo administravimo principą ir tokiu būdu nepagrįstai apribojo pareiškėjo teises, numatytas Reglamente (ES) Nr. 650/2012. Be to, pareiškėjo nuomone, kadangi šioje byloje yra iškilęs klausimas, kaip aiškintinos Reglamento Nr. 650/2012 nuostatos dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo turinio ir Europos paveldėjimo pažymėjimo teisinių galių, kai jame nėra pateikta informacija apie įpėdiniui priklausantį nekilnojamąjį turtą, yra reikalinga kreiptis į Teisingumo Teismą, prašant priimti prejuducinį sprendimą dėl šio reglamento nuostatų išaiškinimo.

44. Atsakovas atsiliepime į apeliacinį skundą prašo palikti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą, o pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsakovo nuomone, pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, teisingai taikė ir aiškino nagrinėtai bylai aktualias materialiosios teisės normas, reglamentuojančias daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimą Registre, tinkamai vertino byloje esančius įrodymus ir padarė pagrįstas išvadas. Atsakovo vertinimu, akivaizdu, kad Europos paveldėjimo pažymėjime turi būti duomenys, kurie yra būtini pagal valstybės narės, kurioje tvarkomas registras, teisę (nagrinėjamu atveju duomenys, būtini pagal Lietuvos Respublikos teisę). Todėl, atsakovo nuomone, kreiptis į ESTT, prašant prejudicinio sprendimo dėl šių normų aiškinimo nėra pagrindo.

45. Atsižvelgdama į nagrinėjamos bylos aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija apibendrina, kad nagrinėjamoje byloje pareiškėjo prašymas Lietuvos nekilnojamojo turto registre įregistruoti jo nuosavybės teisę į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą buvo atmestas motyvuojant tuo, kad šiam prašymui pagrįsti pateiktame Europos paveldėjimo pažymėjime nebuvo duomenų apie šį turtą. Taigi, ginčo esmę sudaro klausimas, ar ginčijamais sprendimais teisėtai ir pagrįstai atsisakyta patenkinti minėtą pareiškėjo prašymą, kai vienintelis tokiam prašymui pagrįsti pateiktas dokumentas yra Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame tas nekilnojamasis turtas nėra nurodytas.

46. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas pareiškėjo apeliacinio skundo ribų.

47. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo tikrinimas, remiantis byloje esančia medžiaga. Apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas apeliacinės instancijos

teisme. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria ji buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[556]-747/2007; 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[822]-1321/2013 ir kt.).

48. Kiekvieno individualaus ginčo atveju turi būti nustatytos tam ginčui išspręsti reikšmingos aplinkybės, kurias teismas, laikydamasis įrodymų vertinimo taisyklių (ABTĮ 56 str. 7 d.), turi įvertinti pagal atitinkamus teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. ABTĮ 81 straipsnis reglamentuoja, kad nagrinėdami administracines bylas, teisėjai privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti. ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įrodymų vertinimo taisyklė, kurioje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios; teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Įstatymo nustatytas įrodymų vertinimas, kaip objektyvios tiesos nustatymo procesas, grindžiamas teismo vidiniu įsitikinimu, kurį lemia visapusiškas, išsamus ir objektyvus bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimas, ginčui spręsti taikytinos įstatymų normos, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijai. Įstatymas reikalauja, kad teismas, įvertinęs ištirtus teismo posėdyje įrodymus, sprendime konstatuotų, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir ar skundas (prašymas) yra tenkintinas (ABTĮ 86 str. 2 d.). Įstatymas taip pat reikalauja, kad teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje pagrįstų savo vidinį įsitikinimą dėl įrodymų vertinimo, atlikto pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą įrodymų vertinimo taisyklę (ABTĮ 87 str. 4 d. 2–4 p.).

49. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į minėtas nuostatas, konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas, priimdamas skundžiamą sprendimą, įrodymų vertinimo taisyklių nepažeidė, teisingai nustatė bylos faktines aplinkybes, teisingai taikė ginčo santykius reguliuojančias teisės normas, sprendime išdėstė argumentus, dėl kurių nėra pagrindo naikinti pareiškėjo ginčijamus sprendimus.

50. Nekartodama pirmosios instancijos teismo detaliai išdėstytų ginčo teisinius santykius reglamentuojančių teisės aktų ir aktualių jų nuostatų turinio, išplėstinė teisėjų kolegija pasisakys dėl nacionaliniuose teisės aktuose nustatytų nekilnojamojo turto registracijai taikomų teisinių reikalavimų bei Reglamente (ES) Nr. 650/2012 įtvirtinto Europos paveldėjimo pažymėjimo sistemos santykio, atsižvelgdama į jį įvertins ginčijamų Skyriaus sprendimo ir Komisijos sprendimo teisėtumą bei pagrįstumą.

51. Pirmiausia primintina, kad identifikavus Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimu siekiamus tikslus ir atsižvelgus į Europos Sąjungos teisės aktų leidėjo siekį užtikrinti, kad tarpvalstybinio pobūdžio paveldėjimo klausimai Sąjungoje būtų sprendžiami greitai, sklandžiai ir veiksmingai, išplėstinei teisėjų kolegijai, nagrinėjant šią administracinę bylą, kilo abejonių dėl Reglamento (ES) Nr. 650/2012 1 straipsnio 2 dalies l punkto ir 69 straipsnio 5 dalies aiškinimo. Konkrečiai, išplėstinei teisėjų kolegijai buvo neaišku, ar minėtos Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas nėra draudžiamos nekilnojamojo turto buvimo vietos valstybės narės teisės normos, pagal kurias Europos paveldėjimo pažymėjimo pagrindu įregistruoti nuosavybės teises

Nekilnojamojo turto registre galima tik tuo atveju, jei Europos paveldėjimo pažymėjime nurodyti visi įregistravimui būtini duomenys. Vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio 3 dalimi ir Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 40[1] straipsniu, išplėstinė teisėjų kolegija kreipėsi į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, prašydama išaiškinti minėtas Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatas.

52. Atsakydamas į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo klausimą, 2023 m. kovo 9 d. priimtame sprendime *R. J. R*, C-354/21 Teisingumo Teismas konstatavo, kad Europos paveldėjimo pažymėjimas yra galiojantis dokumentas, kuriuo remiantis paveldimas turtas įregistruojamas valstybės narės atitinkamame registre, nedarant poveikio, be kita ko, Reglamento (ES) Nr. 650/2012 1 straipsnio 2 dalies l punkto taikymui, nes, toje nuostatoje numatyta, kad šis reglamentas netaikomas visoms registre įregistruotoms teisėms į nekilnojamąjį ar kilnojamąjį turtą, įskaitant tokių teisių įregistravimui keliamus teisinius reikalavimus, ir tokių teisių įregistravimo arba jų neįregistravimo registre pasekmėms. Tai, kad tokie teisiniai reikalavimai reglamentuojami nacionalinėje teisėje, matyti ir iš Reglamento (ES) Nr. 650/2012 18 konstatuojamosios dalies. Taigi, Reglamento (ES) Nr. 650/2012, kuriuo sukuriamas Europos paveldėjimo pažymėjimas, 69 straipsnio 5 dalimi, kartu su jo 1 straipsnio 2 dalies l punktu, Teisingumo Teismo vertinimu, nedraudžiama valstybei narei nustatyti ar taikyti reikalavimus, kurių reikia laikytis, registruojant daiktines teises į nekilnojamąjį turtą. Kiekviena valstybė narė, kurioje numatytas toks daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimas, pasak Teisingumo Teismo, gali laisvai nustatyti tokio registravimo sąlygas ir tvarką, įskaitant reikalavimą, kad paraiškoje arba prie jos pridedamuose dokumentuose būtų nurodyti visi nekilnojamojo turto, dėl kurio pateikiamas prašymas registruoti, identifikavimo duomenys. Atitinkamai, Teisingumo Teismas darė išvadą, kad, kai už daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimą atsakinga institucija gauna prašymą įregistruoti paveldėtą nekilnojamąjį turtą, tačiau šis turtas nėra nurodytas dokumente, kuriuo remiantis prašoma jį įregistruoti, įskaitant pateiktą Europos paveldėjimo pažymėjimą, ši institucija gali atmesti tokį prašymą (minėto Teisingumo Teismo sprendimo *R. J. R*, C-354/21 47–51 p.).

53. Vadovaujantis šioje byloje pateiktu Teisingumo Teismo išaiškinimu, galima apibendrinti, kad Reglamentu (ES) Nr. 650/2012 Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekė Sąjungos lygiu suderinti nekilnojamojo turto registravimui keliamų teisinių reikalavimų, atitinkamai, jų reglamentavimą palikdamas valstybių narių kompetencijai. Atsižvelgiant į tai konstatuotina, kad nagrinėjamame kontekste teisiškai nereikšminga laikytina aplinkybė, kokios valstybės narės teisė yra taikoma palikėjo palikimo paveldėjimui – daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimo sąlygas ir tvarką nustato turto buvimo vietos valstybės narės nacionalinė teisė. Vadinasi, siekiant įvertinti Nekilnojamojo turto registro tvarkytojo veiksmų teisėtumą ir pagrįstumą, asmens, kuris kreipiasi su prašymu registruoti paveldėtą nekilnojamąjį turtą atžvilgiu, turi būti vadovaujamasi tokio turto registracijai taikomos jo buvimo vietos valstybės narės – nagrinėjamu atveju Lietuvos Respublikos – teisės normomis.

54. Lietuvos Respublikoje daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą įregistravimo registre pagrindu galintys būti dokumentai, išvardinti Nekilnojamojo turto registro įstatymo 22 straipsnyje, o šio įstatymo 23 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys imperatyviai nustato, kokią informaciją ir kokius duomenis tokie 22 straipsnyje nurodyti dokumentai turi patvirtinti.

55. Europos paveldėjimo pažymėjimas yra savarankiška Sąjungos teisės priemonė,

kurios naudojimas ir poveikis išsamiai reglamentuojamas Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatomis; šio reglamento VI skyriaus nuostatose nustatytas minėtam pažymėjimui taikomas atskiras teisinis režimas (žr., pvz., minėto Teisingumo Teismo sprendimo *R. J. R*, C-354/21 40 p.).

56. Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnyje nurodyta, kad pažymėjime pateikiama tiek toliau nurodytos informacijos, kiek jos reikia tikslui, kuriam išduodamas pažymėjimas. Šio straipsnio l punktas apibrėžia, kad pažymėjime nurodoma kiekvienam iš įpėdinių tenkanti palikimo dalis ir, jei taikoma, kiekvienam įpėdiniui priklausančių teisių ir (arba) turto sąrašas (apyrašas). Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 5 priedo V formos IV priedo (kuris privalomas, jei jo paskirtis – patvirtinti įpėdinio statusą ir teises) 9 punktas, skirtas įvardinti įpėdiniui priskirtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą (nurodant, koks tai turtas ir pateikiant visus reikiamus jo identifikavimo duomenis). Prie šio punkto esančioje išnašoje Nr. 13 paaiškinta, kad turi būti nurodoma, ar įpėdinis įgijo nuosavybės ar kokią kitą teisę į turtą, o registruoto turto atveju pateikti informaciją, pagal registrą tvarkančios valstybės narės teisę reikalingą turtui identifikuoti (pvz., tikslų nekilnojamojo turto objekto adresą, žemės registro, sklypo ar kadastro numerį, turto aprašą).

57. Taigi, vadovaujantis minėtomis reglamentų nuostatomis, darytina išvada, kad Europos paveldėjimo pažymėjime pateikus NTRĮ 23 straipsnio nuostatose nurodytus duomenis, Lietuvos Respublikoje pažymėjimas laikomas galiojančiu dokumentu, kuriuo remiantis paveldimas turtas įregistruojamas Nekilnojamojo turto registre. Tačiau nagrinėjamoje byloje nekyla ginčas dėl to, kad pareiškėjo pateiktas Europos paveldėjimo pažymėjimas nepatvirtina tam tikrų NTRĮ 23 straipsnio nuostatose nurodytų duomenų.

58. Vokietijos Federacinės Respublikos Bad Urach apylinkės teismo 2018 m. rugsėjo 24 d. Europos paveldėjimo pažymėjimas (duomenys neskelbtini), išduotas naudojant Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 5 priede V formą, be to, pažymėjimas turi įpėdinio statusą ir teises patvirtinantį IV priedą. Kaip nustatyta nagrinėjamoje byloje, šio priedo 9 punkte, skirtame įvardinti įpėdiniui priskirtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą, jokie duomenys nepateikti. Pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyti argumentai ir cituojama Vokietijos teismų praktika suponuoja, kad tokių duomenų nenurodymas nėra pažymėjimą išduodančiosios apsirikimo klaida. Konkrečiai, pareiškėjas teigia, kad Vokietijos paveldėjimo teisėje galioja universalus palikėjo teisių perėmimas, todėl, esant tik vienam paveldėtojui, jam pereina visas palikėjui priklausęs turtas, ir pagal Vokietijos teisę neįmanoma nurodyti ar kaip nors kitaip išvardinti paveldimo turto, o Vokietijos teismai pagal susiformavusią praktiką Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnio l punkto, kuriame, kaip minėta, nustatyta, kad pažymėjime nurodoma kiekvienam iš įpėdinių tenkanti palikimo dalis ir, jei taikoma, kiekvienam įpėdiniui priklausančių teisių ir (arba) turto sąrašas (apyrašas), tokiu atveju netaiko.

59. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad siekiant įvertinti, ar Europos paveldėjimo pažymėjimą išduodanti institucija privalo vykdyti Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnio l punkte numatytą pareigą į tokį pažymėjimą įtraukti atitinkamam įpėdiniui atitenkančio turto sąrašą ne tik kai paveldi daug įpėdinių, bet ir kai paveldi vienas įpėdinis, kaip pagrindinėje byloje, Teisingumo Teismas sprendime *R. J. R*, C-354/21 yra nurodęs, kad minėtą Reglamento (ES) Nr. 650/2012 nuostatą reikia aiškinti, atsižvelgiant į to reglamento 1 straipsnio 2 dalies l punkto ir 69 straipsnio 5 dalies san-

tykį ir į bendrą šių nuostatų sistemą (Teisingumo Teismo sprendimo *R. J. R*, C-354/21 39 p.). Aptaręs Europos paveldėjimo pažymėjimo tikslą, paskirtį ir jo sukeliamas pasekmes, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad, kai šis pažymėjimas pateikiamas kaip dokumentas, kuriuo remiantis prašoma įregistruoti paveldėtą nekilnojamąjį turtą, Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnyje numatyta, jog šiame pažymėjime turi būti pateikta būtiniausia informacija; vis dėlto pažymėjimo turinys kiekvienu atveju gali skirtis priklausomai nuo to, kokiu tikslu jis išduodamas. Tuomet, referavęs į minėto reglamento 69 straipsnio 5 dalies, 1 straipsnio 2 dalies l punkto, 18 konstatuojamosios dalies nuostatas, Teisingumo Teismas, kaip jau minėta, darė išvadą, kad nedraudžiamos valstybės narės teisės normos, kuriose numatyta, jog prašymas įregistruoti nekilnojamąjį turtą šios valstybės narės nekilnojamojo turto registre gali būti atmestas, kai vienintelis šiam prašymui pagrįsti pateiktas dokumentas yra Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame tas nekilnojamasis turtas nėra nurodytas (Teisingumo Teismo sprendimo *R. J. R*, C-354/21 42–49 p.).

60. Minėta Teisingumo Teismo pozicija, išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, aiškiai atskleidžia, jog, sprendžiant dėl paveldėto nekilnojamojo turto, esančio Lietuvoje, registravimui keliamų teisinių reikalavimų, nėra reikšminga tai, kad pagal paveldėjimo santykiams taikytiną kitos ES valstybės narės teisę Europos paveldėjimo pažymėjimo adresatas yra vienintelis universalus įpėdinis. Ši teisinė aplinkybė nepaneigia Europos paveldėjimo pažymėjimą išduodančiosios kitos ES valstybės narės institucijos pareigos taikyti Reglamento (ES) Nr. 650/2012 68 straipsnio nuostatas bei laikytis Reglamento (ES) Nr. 1329/2014 nustatytų reikalavimų dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo formos, *inter alia* reikalavimo pateikti informaciją, kuri pagal turto buvimo vietos valstybės narės (Lietuvos Respublikos) teisės aktus yra būtina paveldėtam nekilnojamam turtui identifikuoti.

61. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija atmeta pareiškėjo apeliacinio skundo argumentą, kad pirmosios instancijos teismas nepagrįstai sprendė, jog į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdiniui paskirtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą.

62. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat teigia, kad jei neužtenka informacijos Europos paveldėjimo pažymėjime, atsakovas turėtų neapsiriboti turima informacija ir formaliai, remdamasis vien NTRĮ įstatymo nuostatomis atmesti Prašymą, o informuoti pareiškėją, kad šis pateiktų papildomą informaciją ar dokumentus, kurių pagrindu būtų galima įvykdyti nuosavybės teisės registraciją į nekilnojamąjį turtą. Šiuo aspektu išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį į tai, kad Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas, kaip viešojo administravimo subjektas, veikia tik pagal jam teisės aktais suteiktus įgalinimus ir jam įstatymais nėra suteikta teisė pačiam nustatyti nuosavybės teisių apimtį, rinkti duomenis ir įrodymus, patvirtinančius tam tikrų faktų buvimą ar nebuvimą. Nekilnojamojo turto registro įstatymo 5 straipsnio 2 dalis suponuoja, kad registro tvarkytojo funkcija yra tikslus duomenų apie nekilnojamąjį daiktą perkėlimas į registrą iš jam pateiktų teisinio registravimo pagrindų; registro tvarkytojas pateiktą dokumentą vertina tiek, kiek tai daryti įpareigoja imperatyvios teisės normos, neviršydamas savo kompetencijos. Taigi, nors visuotinai svarbus viešojo administravimo principas saisto Nekilnojamojo turto registro tvarkytoją, kaip viešojo administravimo subjektą, vis dėlto jis neturi teisės savarankiškai spręsti apie kokių nors faktinių aplinkybių egzistavimą

bei jas vertinti, nes jo pareiga – tik patikrinti, ar jam pateikti dokumentai atitinka įstatymų reikalavimus (žr. *mutatis mutandis* (pakeitus tai, kas keistina) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-819-442/2022).

63. Kitaip tariant, pagal nagrinėjamu atveju aktualias nacionalines teisės normas įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtini duomenys gali būti pateikti tik Nekilnojamojo turto registro įstatymo 22 straipsnyje išvardintuose dokumentuose, o pateiktos neišsamios informacijos atveju registro tvarkytojas neturi diskrecijos vadovautis duomenimis, kurie yra pateikti pagal minėtą normą teisinio registravimo pagrindu nelaikomame dokumente. Atsižvelgiant į tai, nepagrįstu laikytinas pareiškėjo apeliacinio skundo argumentas, kad pirmosios instancijos teismas ir atsakovas, priėmęs, pareiškėjo vertinimu, formalų sprendimą pažeidė gero administravimo principą.

64. Apibendrindama išplėstinė teisėjų kolegija neturi pagrindo šioje administracinėje byloje nustatytomis teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis nesutikti su ginčijamuose Skyriaus bei Komisijos sprendimuose atliktu ginčo situacijos teisiniu kvalifikavimu ir vertinimu, todėl konstatuoja, kad minėti sprendimai yra teisėti ir pagrįsti.

65. Dėl kitų pareiškėjo argumentų, jo nuomone, sudarančių pagrindą panaikinti ginčijamus sprendimus, pažymėtina, kad teismo pareiga motyvuoti priimtą sprendimą nėra suprantama kaip reikalavimas detaliai atsakyti į kiekvieną pareiškėjo argumentą, o atmesdamas apeliacinį skundą apeliacinės instancijos teismas gali tiesiog pritarti žemesnės instancijos teismo priimto sprendimo motyvams (žr., pvz., EŽTT 1994 m. balandžio 19 d. sprendimą byloje *Van de Hurk prieš Nyderlandus* (pareiškimo Nr. 16034/90); 1997 m. gruodžio 19 d. sprendimą byloje *Helle prieš Suomiją* (pareiškimo Nr. 20772/92); LVAT 2011 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{261}-3555/2011; 2016 m. liepos 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3707-575/2016). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, kiti pareiškėjo argumentai, jo nuomone, sudarantys pagrindą panaikinti ginčijamus sprendimus, neturi esminės teisinės reikšmės sprendžiant dėl tikrinamo teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo, todėl dėl jų plačiau nepasisakoma.

66. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendžia pareiškėjo apeliacinį skundą atmesti, o pirmosios instancijos teismo sprendimą palikti nepakeistą.

67. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo priteisti iš atsakovo pareiškėjo turėtas bylinėjimosi išlaidas. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad atmetus apeliacinį skundą, pareiškėjas neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo R. J. R. apeliacinį skundą atmesti.

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmų 2019 m. gruodžio 30 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.6. Bylos dėl valstybės tarnybos teisinių santykių

3.6.1. Dėl pareigūnų, kurie vieni augina vaiką (-us) iki keturiolikos metų, kasmetinių atostogų trukmės bei senaties termino reikalavimui suteikti nepanaudotas kasmetines atostogas eigos pradžios

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2022 m. lapkričio 30 d. nutarime, priimtame pagal šioje byloje suformuluotą paklausimą, pripažino, kad Vidaus tarnybos statuto (2003 m. balandžio 29 d. redakcija) 32 straipsnis, Vidaus tarnybos statuto (2015 m. birželio 25 d. redakcija) 40 straipsnis tiek, kiek juose nebuvo įtvirtintos papildomos kasmetinės atostogos vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką (-us) iki keturiolikos metų, prieštaravo Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai, 38 straipsnio 1, 2 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui (48 punktas).

Šiomis aplinkybėmis pareiškėja, kaip vidaus tarnybos sistemos pareigūnė, viena auginusi vaiką iki keturiolikos metų, kuriai iki 2018 m. gruodžio 31 d. Vidaus tarnybos statute nebuvo įtvirtintos papildomos kasmetinės atostogos ir todėl tokios atostogos jai nebuvo skaičiuojamos ir suteikiamos, turi teisę reikalauti jai tokias atostogas apskaičiuoti (52 punktas).

Nepagrįsta laikyti, esą naudojantis prailgintomis atostogomis, papildomos atostogos už darbo stažą prie jų nepridedamos. Vidaus tarnybos statute įtvirtintos su pareigūnų stažu susietos socialinės garantijos nėra įvardijamos kaip prailgintos ir / ar papildomos kasmetinės atostogos. Be to, Vidaus tarnybos statute nėra normų, nustatančių maksimalią pareigūnų kasmetinių atostogų trukmę, taigi nėra ir pagrindo reikalauti, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūnai pasirinktų tik kurią nors vieną iš savo prigimtimi su skirtingomis socialinėmis garantijomis susijusių (vidaus tarnybos pavojingumu, pobūdžiu, trukme, papildomais reikalavimais, atsakomybe bei stažu ir / ar šeimine padėtimi, vienam auginant vaiką iki keturiolikos metų) kasmetinių atostogų rūšių (53 punktas).

Spręsdamas dėl nacionalinės teisės nuostatose įtvirtinto teisės į mokamas kasmetines atostogas įgyvendinimo apribojimo, susijusio su nacionalinės teisės aktuose numatytos senaties taikymu, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad darbuotojas turi būti laikomas silpnesniąja darbo santykių šalimi, pareiga užtikrinti faktišką pasinaudojimą teise į mokamas kasmetines atostogas neturėtų būti visiškai perkelta darbuotojui, nes darbdaviui dėl to būtų suteikta galimybė nesilaikyti pareigų, kaip pretekstą nurodant, kad darbuotojas nepateikė prašymo išleisti mokamų kasmetinių atostogų (žr. 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16 41 ir 43 punktus). Todėl teisė į mokamas kasmetines atostogas pasibaigus referenciniam ar perkėlimo laikotarpiui gali būti prarasta tik su sąlyga, kad atitinkamas darbuotojas turėjo galimybę laiku faktiškai pasinaudoti šia teise (žr. 2022 m. rugsėjo 22 d. sprendimo LB (Prescription du droit au congé annuel payé), C-120/21 45 punktą) (58 punktas).

***

Atsižvelgus į iki 2018 m. gruodžio 31 d. Darbo kodekse įtvirtintą minimaliųjų kasmetinių atostogų darbuotojams, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, reglamentavimą, be kita ko, įvertinus bylos nagrinėjimo metu Vidaus tarnybos statute įtvirtintą teisinį reguliavimą, pagal kurį pareigūnui, vienam auginančiam vaiką (įvaikį) iki keturiolikos metų, suteikiamos papildomos 5 darbo dienų kasmetinės atostogos, (Vidaus tarnybos statuto, patvirtinto 2018 m. birželio 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymu Nr. XIII-1381) 49 str. 2 d.) bei aplinkybę, kad Vidaus tarnybos statutas ginčo laikotarpiu neribojo ir šiuo metu neriboja maksimalios vidaus tarnybos sistemos pareigūnų kasmetinių atostogų trukmės, padaryta išvada, kad pareiškėjai, kaip vidaus tarnybos sistemos pareigūnei vienai auginusiai vaiką iki keturiolikos metų, turėjo būti apskaičiuota ginčo laikotarpiu dėl antikonstituciniu pripažinto teisinio reguliavimo jai nesuteikta papildomų kasmetinių atostogų dalis (nuo 2019 m. sausio 1 d. papildomos kasmetinės atostogos pareiškėjai, kaip šiuo laikotarpiu vienai auginusiai vaiką iki keturiolikos metų, turėjo būti apskaičiuotos pagal nuo 2019 m. sausio 1 d. galiojančio Vidaus tarnybos statuto 49 straipsnio 2 dalį) (52 punktas).

Įvertinus aplinkybę, kad, nepaisant pareiškėjos aktyvumo teikiant duomenis apie šeiminę situaciją (ištuoką ir tai, kad pareiškėja viena augino vaiką iki keturiolikos metų) bei prašymus dėl papildomų kasmetinių atostogų skaičiavimo, pareiškėjai visą ginčo laikotarpį, tebesitęsiant tarnybos teisiniams santykiams, nebuvo sudaryta reali galimybė, kaip asmeniui, ginčo laikotarpiu vienam auginusiam vaiką iki keturiolikos metų, faktiškai pasinaudoti teise į papildomas kasmetines atostogas nei tais metais, kai tokios atostogos turėjo būti suteikiamos, nei vėliau, konstatuota, kad nagrinėtu atveju ieškinio senaties termino eiga reikalavimui apskaičiuoti ir suteikti tokias papildomas kasmetines atostogas net ir negalėjo prasidėti (60 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1183-575/2023

Teisminio proceso Nr. 3-61-3-01214-2020-5
Procesinio sprendimo kategorija 22.4.1

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. balandžio 17 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ryčio Krasausko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas ir pranešėjas), Arūno Sutkevičiaus, Dalios Višinskienės ir Virginijos Volskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 14 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos R. B. skundą atsakovui Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos dėl įpareigojimo atlikti veiksmus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėja R. B. kreipėsi į teismą su skundu, kuriame prašė: 1) įpareigoti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – ir Tarnyba) nuo 2010 metų kasmet prie kasmetinių atostogų priskaičiuoti po 5 dienas atostogų kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų; 2) atnaujinti terminą skundui paduoti (jei jis buvo praleistas).

2. Pareiškėja skunde ir paaiškinimuose nurodė, kad vidaus tarnyboje statutine valstybės tarnautoja (pareigūne) dirba nuo 1997 m. rugsėjo 25 d. Tarnyboje dirba nuo 2008 m. balandžio 3 d. 2020 metų pradžioje paaiškėjo, kad dirbant Tarnyboje kiekvienais metais prie kasmetinių atostogų jai nebuvo priskaičiuojamos 5 dienų atostogos kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, nors kitiems statutiniams valstybės tarnautojams, esant tokiai pačiai situacijai, dirbantiems įvairiose statutinėse institucijose, yra papildomai priskaičiuojamos 5 dienų atostogos. Atsižvelgusi į tai, pareiškėja manė, kad yra diskriminuojama.

3. Pareiškėja paaiškino, kad teisę kasmet gauti 5 dienomis ilgesnes atostogas, kaip asmuo, kuris vienas auginą vaiką iki keturiolikos metų, įgijo nuo 2010 metų (tuo metu atsakovui pateikė tai patvirtinančius dokumentus), todėl nuo 2010 metų buvo žinoma, jog pareiškėja viena augina mažametį vaiką, dėl to turi teisės aktuose numatytas atitinkamas teises ir pareigas. Pareiškėjai nuo 2010 metų Tarnyboje buvo skaičiuojamas papildomas neapmokestinamųjų pajamų dydis kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką. Nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d., vadovaujantis Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – ir DK) 166 straipsnio 2 dalimi bei Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau – ir VTĮ) 36 straipsnio 1 dalimi, o nuo 2019 m. sausio 1 d. – Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo (toliau – ir Vidaus tarnybos statutas) 49 straipsnio 2 dalimi, pareiškėjai kasmet turėjo būti skaičiuojamos ir suteikiamos 5 dienomis ilgesnės atostogos kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų.

4. Pareiškėja prašė, kad jei paaiškėtų, jog skundui paduoti nustatytas terminas yra praleistas, atnaujinti skundo padavimo terminą dėl svarbių priežasčių (negauto Tarnybos atsakymo, negalėjimo su juo susipažinti, jos ligos ir blogos savijautos nuo 2020 m. kovo 3 d). Nurodė, kad dėl 2020 m. kovo 6 d. jos gyvenamosiose patalpose Tarnybos pareigūnų atliktos kratos ir paimtų kompiuterinių laikmenų, kompiuterių, telefonų ir dokumentų neturėjo galimybių ne tik rašyti, atspausdinti, siųsti dokumentų, bet ir prisijungti prie elektroninės teismų sistemos, susisiekti su asmenimis ir institucijomis. Nuo 2020 m. kovo 16 d. buvo įvestas karantinas dėl koronaviruso, dėl to pareiškėja negalėjo parengti ir pateikti skundo nustatytu terminu. Pareiškėjos teigimu, krata buvo atliekama ne tik pareiškėjos, bet ir jos mamos gyvenamojoje vietoje, o pareiškėjos mama yra garbaus amžiaus, serga ne viena sunkia lėtine liga, jos sveikata žymiai pablogėjo, todėl kelias savaites pareiškėja turėjo gyventi pas mamą ir ja rūpintis. Pareiškėja taip pat nurodė, jog Lietuvoje

įvedus karantiną buvo nustatytas nuotolinis vaikų mokymasis. Be to, pasikeitė įstaigų darbo, bendravimo su asmenimis pobūdis, todėl visų klausimų sprendimai užtruko ilgiau nei įprasta. Pareiškėja skundą paruošė 2020 m. kovo 31 d. ir pateikė teismui iškart, kai atsirado visos tam reikalingos sąlygos ir galimybės.

5. Pareiškėja pažymėjo, kad pirmą kartą dėl pasikeitusio savo statuso, t. y. dėl to, kad išsiskyrė su sutuoktiniu ir viena augina vaiką iki keturiolikos metų, į Tarnybą kreipėsi 2010 metų pradžioje, bendravimas vyko žodžiu. Pareiškėjai buvo paaiškinta, kad dėl pasikeitusių gyvenimo aplinkybių bus perskaičiuotos atostogos, atskiro raštiško prašymo teikti nereikia, užtenka pateiktų dokumentų (vaiko gimimo liudijimo, ištuokos liudijimo kopijų, pažymos apie pareiškėjos ir vaiko deklaruotą gyvenamąją vietą). Pareiškėjai buvo nurodyta pateikti tik prašymą raštu dėl papildomo neapmokestinamųjų pajamų dydžio taikymo. Pareiškėja pažymėjo, kad įprastai didžioji dalis personalo klausimų buvo sprendžiama žodžiu. Atostogos visada buvo skaičiuojamos specialistų pagal jų turimus duomenis / dokumentus, pasikeitus aplinkybėms prašymų raštu dėl atostogų perskaičiavimo teikti nereikėjo (pavyzdžiui, dėl darbo stažo padidėjus atostogų trukmei). Todėl pareiškėjai nekilo abejonių, kad personalo specialistai perskaičiuos atostogas pagal pasikeitusias aplinkybes. Pareiškėja paaiškino, kad dažniausiai per metus neišnaudodavo visų priskaičiuotų atostogų, todėl jos persikeldavo į kitus metus, todėl pareiškėja iki 2014 metų nesuprato ir nepastebėjo, kad jai nėra skaičiuojamos 5 dienų atostogos kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų. Sužinojusi, kad jai nėra skiriamos minėtos 5 dienų atostogos, pareiškėja į atsakovą vėl kreipėsi žodžiu ir 2014 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. 04/17-4-9803. Pareiškėjai buvo atsakyta 2014 m. lapkričio 18 d. raštu Nr. 1/17-6-3544. Pareiškėja pažymėjo, jog tuo metu priskaičiuoti prašomas atostogas buvo atsisakyta visai kitais motyvais, nei atsakant į 2020 m. vasario 6 d. prašymą. Tuo metu atsakovui nekilo abejonių dėl pareiškėjos atitikties sąvokai – asmuo, kuris vienas augina vaiką iki keturiolikos metų. Nors pareiškėja nesutiko su 2014 m. lapkričio 18 d. rašte nurodytais motyvais dėl 5 dienų kasmetinių atostogų nepriskaičiavimo, tačiau juos suprato ir žinojo, kad tai yra taikoma visiems darbuotojams, esant tokiai pačiai situacijai kaip ir pareiškėjos. Todėl, nenorėdama aštrinti situacijos su darbdaviu, pareiškėja į teismą šiuo klausimu nesikreipė. Tačiau 2020 metų pradžioje pareiškėja sužinojo, kad dirbant Tarnyboje kiekvienais metais prie kasmetinių atostogų jai nebuvo priskaičiuojamos 5 dienų atostogos kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, o kitiems statutiniams valstybės tarnautojams, esant tokiai pačiai situacijai, tokios atostogos buvo ir yra priskaičiuojamos, kaip ir kitose statutinėse institucijose.

6. Pareiškėja nurodė, kad 2020 m. vasario 6 d. raštu dar kartą kreipėsi į atsakovą dėl 5 dienų kasmetinių atostogų priskaičiavimo kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, tačiau atsakovas vis tiek atsisakė priskaičiuoti atostogas. Atsakovo 2020 m. vasario 20 d. rašte nurodytus argumentus, kad pareiškėja neatitinka asmens, kuris vienas augina vaiką iki keturiolikos metų, sąvokos, pareiškėja laikė nepagrįstais, pabrėžė, jog su vaiko tėvu gyveno skyrium, teismo sprendimu vaiko gyvenamoji vieta nustatyta su ja. Pasak pareiškėjos, atsakovo teiginius, esą iki 2018 m. gruodžio 31 d., jei pareigūnui pagal jo vidaus tarnybos stažą turėjo būti priskaičiuojama 35 ir daugiau kalendorių dienų kasmetinių atostogų, tai, nors jie ir buvo asmenys, vieni auginantys vaikus iki keturiolikos metų, jiems daugiau atostogų nebuvo priskaičiuojama, paneigia atsakovo veiksmai, nes tokiems asmenims atsakovas priskaičiuodavo minėtas atostogas, tai

atsisakyta daryti tik pareiškėjai. Be to, tokie motyvai yra diskriminuojantys ir neteisingi. Pareiškėja pažymėjo, kad kitose statutinėse įstaigose šios atostogos buvo vertinamos ir skaičiuojamos atskirai (dar iki 2018 m. gruodžio 31 d.).

7. Atsakovas atsiliepime į skundą prašė jį atmesti, taip pat skirti pareiškėjai iki 300 Eur baudą už piktnaudžiavimą administraciniu procesu.

8. Atsakovas nurodė, kad pareiškėja nepateikė Tarnybai pakankamai duomenų, patvirtinančių, kad yra asmuo, kuris nuo 2010 metų iki prašymo pateikimo faktiškai vienas augino ir augina vaiką iki keturiolikos metų. Tai, kad nuo 2010 metų pareiškėjai buvo pritaikytas papildomas neapmokestinamųjų pajamų dydis, nereiškia, kad darbdavys privalėjo perskaičiuoti ir pareiškėjos kasmetines atostogas, jai to atskirai nepareikalavus. Atsakovas patvirtino, kad pareiškėja, prašydama jai taikyti 35 kalendorinių dienų minimalias atostogas, pirmą kartą į Tarnybą kreipėsi ne 2020 m. vasario 6 d., o dar 2014 m. lapkričio 10 d. tarnybiniu pranešimu Nr. 04/17-4-9803. Tarnyba 2014 m. lapkričio 18 d. raštu Nr. 04/17-4-9803 atsisakė jas priskaičiuoti iš esmės dėl to, kad pareiškėjai priskaičiuotų kasmetinių atostogų trukmė santuokos nutraukimo dieną pagal jos tarnybos stažą jau buvo 35 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų. Vadovaujantis Vidaus tarnybos statuto (redakcija, galiojusi iki 2015 m. gruodžio 31 d.) 5 straipsniu ir VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 5 straipsniu, darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams gali būti taikomi tik subsidiariai. Kadangi Vidaus tarnybos statutas nustatė tokią pačią ir ilgesnę kasmetinių atostogų trukmę – 35 kalendorines dienas ir daugiau – pareigūnams, kurių stažas viršijo 10 metų, išnagrinėjus pareiškėjos prašymą ir atsižvelgus į faktines pareiškėjos aplinkybes, rašte buvo padaryta išvada, jog pareiškėjai negali būti taikomos nei pagal VTĮ 36 straipsnio 1 dalį, nei pagal DK (redakcija, galiojusi iki 2017 m. sausio 1 d.) 166 straipsnio 2 dalį priskaičiuojamos papildomos atostogos. Pareiškėja pripažino, kad 2014 metais Tarnybos atsakymą priėmė kaip pagrįstą ir šio atsakymo nustatytu terminu neskundė.

9. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėja, praėjus daugiau kaip 5 metams, dar kartą, t. y. 2020 m. vasario 6 d., su prašymu kreipėsi į Tarnybą, iš esmės pakartodama tą patį, todėl elgėsi nesąžiningai, nes žinojo, kad Tarnyba jau kartą nagrinėjo šį jos prašymą, jį atmetė ir teisinis reguliavimas, kuriuo jis buvo grindžiamas, iki 2018 m. gruodžio 31 d. nesikeitė, o tariama teisė į papildomas atostogas pasibaigė dar 2019 m. birželio 18 d., kai sūnui sukako keturiolika metų. Tarnyba 2020 m. vasario 20 d. raštu Nr. 1/17-1-565 atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą. Nors šiame atsakyme iš esmės buvo nurodytas kitas motyvas atsisakyti tenkinti pareiškėjos prašymą, tai nepaneigia šio sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo. Pareiškėja apskritai negali būti laikoma asmeniu, kuris vienas augino vaiką iki keturiolikos metų, nes nepateikė įrodymų, kad jos sūnaus tėvo teisė ir pareiga dalyvauti vaiko auklėjime ir ugdyme iki jam sukankant keturiolika metų buvo apribota. Tarnyba taip pat nustatė, kad pareiškėja neturi teisės į jos prašyme nurodytas 5 dienomis ilgesnes kasmetines atostogas, nes pagal Vidaus tarnybos statute nustatytą specialųjį pareigūnų kasmetinių atostogų trukmės teisinį reguliavimą nuo 2010 metų jai Tarnyba jau buvo suteikusi ne trumpesnes nei 35 kalendorinių dienų kasmetines atostogas, kuriomis ji naudojosi ir naudojasi.

10. Pasak atsakovo, pagal šiuo metu galiojantį VTĮ 5 straipsnio 6 dalies 10 punktą statutiniams valstybės tarnautojams VTĮ nebetaikomas, visas pareigūnų socialines garantijas nuo 2019 m. sausio 1 d. nustato Vidaus tarnybos statutas, DK ir kiti darbo santykius

reguliuojantys įstatymai. VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 5 straipsnis nustatė, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas. VTĮ 36 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad valstybės tarnautojui suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, taip pat valstybės tarnautojui, kuris pripažintas neįgaliuoju, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Pareiškėjai nuo 2007 m. rugsėjo 25 d. kasmet pagal tuo metu galiojusio Vidaus tarnybos statuto (redakcija, galiojusi nuo 2007 m. gegužės 29 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 32 straipsnio 1 dalį, pagal jos vidaus tarnybos 10 metų stažą buvo skaičiuojamos ir suteiktos 35 kalendorinių dienų trukmės atostogos. Nuo 2012 m. rugsėjo 25 d., pareigūnės stažui pasiekus 15 metų, jai buvo suteiktos 40 kalendorinių dienų atostogos, o nuo 2017 m. rugsėjo 25 d., pareigūnės stažui viršijus 20 metų – 45 kalendorinių dienų atostogos. Pareiškėjos prašyme nurodyta VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 36 straipsnio 1 dalis nustatė 35 kalendorinių dienų kasmetines minimalias atostogas valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, todėl galėjo būti taikoma tik tuo atveju, jei tos pačios trukmės ar ilgesnių atostogų suteikimo pareigūnams nenustatytų Vidaus tarnybos statutas. Taigi pareiškėjai nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. faktiškai pagal Vidaus tarnybos statutą suteikiamos atostogos buvo arba tokios pačios trukmės, arba viršijo VTĮ nustatytas minimalias atostogas. Kadangi šią socialinę garantiją nustatė speciali VTĮ norma, DK minimalias atostogas reguliuojančios teisės normos pareiškėjai negalėjo būti taikomos.

11. Vidaus tarnybos statuto (redakcija, galiojusi nuo 2019 m. sausio 1 d.) 49 straipsnio 2 dalyje buvo įtvirtinta nauja socialinė garantija statutiniams pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, gauti papildomai 5 darbo dienų trukmės atostogas, kurios būtų pridedamos prie kasmetinių atostogų trukmės, tačiau pareiškėja Tarnybos darbo reglamento nustatyta tvarka į darbdavį, pasikeitus socialinės garantijos teisiniam reguliavimui, iki jos vaikui sukaks keturiolika metų, nesikreipė, dokumentų nepateikė ir papildomų atostogų neprašė. Todėl darbdavys negalėjo įsitikinti, ar pareiškėja atitinka aplinkybę „faktiškai vienas auginantis vaiką iki 14 metų“, ir pareigos jas suteikti ar priskaičiuoti neturėjo.

12. Atsakovas pažymėjo, kad pareiškėjai paaiškinimuose nurodžius, jog prašymas dėl papildomų atostogų Tarnyboje jau 2014 metais buvo išnagrinėtas ir jį tenkinti atsisakyta, bei kad ji su šiuo atsakymu susipažino ir jo nustatyta tvarka neskundė, tik patvirtina atsakovo argumentus dėl DK 15 straipsnio 2 dalyje nustatyto trejų metų bendrojo ieškinio senaties termino ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto skundo padavimo termino taikymo bei parodo pareiškėjos pasyvumą ir nesiėmimą aktyvių savo teisės gynimo veiksmų nustatytu laiku. Atsakovo 2014 m. lapkričio 18 d. raštas Nr. 1/17-6-3544 žymi teisės dėl papildomų atostogų suteikimo senaties termino eigos pradžią, įsigaliojus šiam sprendimui. Pareiškėja sužinojo apie galimą savo teisės pažeidimą ir, jei manė, kad jos teisė pažeidžiama, galėjo ir turėjo imtis priemonių ją ginti, tačiau per ABTĮ 29 straipsnio 1 dalies nustatytą vieno mėnesio terminą nuo individualaus akto įteikimo ilgiau kaip 5 metus, iki 2020 m. vasario 6 d., nesiėmė jokių aktyvių veiksmų, siekdama teisės į papildomas atostogas

pripažinimo, ir nesikreipė į teismą dėl jos gynimo. Todėl, atsakovo nuomone, pareiškėja skundo padavimo ir senaties terminą dėl papildomų atostogų priskaičiavimo praleido prieš 5 metus, ir tai yra pakankamas pagrindas atmesti skundą.

13. Atsakovas nurodė, kad pareiškėja Tarnybos darbo reglamento 75 punkte nustatyta tvarka su Tarnybos 2020 m. vasario 20 d. raštu, kuriuo Tarnyba atsisakė tenkinti prašymą suteikti jai papildomas 5 dienų atostogas, susipažino 2020 m. vasario 24 d., todėl žinojo, kad toks atsakymas yra, žinojo jo pateikimo datą, atsakymo turinį ir tai, kad jam apskųsti nustatytas 1 mėnesio terminas. Iki pareiškėjos ligos 2020 m. kovo 3 d. dar buvo likusios 8 dienos, per kurias ji galėjo surinkti reikalingą informaciją ir pradėti rašyti skundą teismui; krata buvo atliekama 2020 m. kovo 6 d. dieną, jos metu buvo paimti kompiuteriai ir telefonai. Nuo kratos dienos iki karantino įvedimo Lietuvoje pradžios buvo dar 10 dienų, o iki skundo padavimo termino pabaigos 2020 m. kovo 24 d. – 18 dienų, per kurias apdairus ir rūpestingas asmuo, suinteresuotas ginti savo teises, turėjo pakankamai laiko ir galėjo pasirūpinti skundo surašymu bei pateikimu teismui nustatytu laiku tiek asmeniškai, tiek kreipdamasis teisinės pagalbos į profesionalius teisininkus.

II.

14. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020 m. rugsėjo 14 d. sprendimu pareiškėjos skundą patenkino – įpareigojo Tarnybą nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2019 m. birželio 18 d. kiekvienais metais pareiškėjai R. B. suteikti 5 darbo dienų papildomas kasmetines atostogas kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų.

15. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad 2020 m. vasario 6 d. pareiškėja raštu kreipėsi į atsakovą, prašė priskaičiuoti 5 dienomis daugiau atostogų kasmet nuo 2010 metų. Tarnyba 2020 m. vasario 20 d. raštu Nr. 1/17-1-565 atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą; pareiškėjai šis raštas įteiktas Tarnybos darbo reglamento 75 punkte nustatyta tvarka 2020 m. vasario 24 d. per Tarnybos dokumentų valdymo informacinę sistemą. Atsižvelgęs į šias aplinkybes, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad su Tarnybos sprendimu nesuteikti papildomų atostogų pareiškėja susipažino 2020 m. vasario 24 d. Remdamasis šalių paaiškinimais ir iš pateikto nedarbingumo pažymėjimo pirmosios instancijos teismas nustatė, kad pareiškėja nuo 2020 m. kovo 3 d. iki 2020 m. balandžio 6 d. sirgo, 2020 m. kovo 6 d. jos namuose atliktos kratos, kurių metu paimti kompiuteriai, 2020 m. kovo 16 d. paskelbtas karantinas, į teismą pareiškėja kreipėsi 2020 m. balandžio 1 d. Įvertinęs atsakovo teiginius, kad pareiškėja su atsakovo atsakymu susipažino 2020 m. vasario 24 d., kad pareiškėja paaiškinimuose pripažino, kad tą dieną gavo nurodytą atsakymą ir susipažino su jo esme, pirmosios instancijos teismas laikė, kad apie atsakovo sprendimą nesuteikti atostogų pareiškėja sužinojo 2020 m. vasario 24 d. Vadovaudamasis ABTĮ 29 straipsnio 1 dalimi, pirmosios instancijos teismas sprendė, jog skundą teismui reikėjo paduoti per vieną mėnesį nuo skundžiamo akto įteikimo, t. y. iki 2020 m. kovo 24 d., pareiškėja su skundu į teismą kreipėsi 2020 m. balandžio 1 d., praleidusi terminą 7 dienomis, tačiau atsižvelgęs į tai, kad 2020 m. kovo 3 d., praėjus 7 dienoms nuo ginčijamo akto įteikimo, pareiškėja susirgo, vėliau 2020 m. kovo 6 d. kratų metu iš jos buvo paimti kompiuteriai, dar vėliau – 2020 m. kovo 16 d. paskelbtas karantinas, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad šios aplinkybės lėmė ypač sunkios pareiškėjai situacijos susidarymą tiek darbo, tiek asmenine, netgi galbūt psichologine prasme, o tai apsunkino

skundo teismui pateikimo galimybes. Be to, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad skundo terminas praleistas nežymiai ir, tikėtina, jog pareiškėja, esant aptartai situacijai, neturėjo pakankamai galimybių skundui paduoti laiku. Aptartas priežastis pripažinęs svarbiomis, pirmosios instancijos teismas atnaujino terminą skundui paduoti.

16. Dėl senaties termino kreiptis į teismą pirmosios instancijos teismas nurodė, kad:

16.1. Viena iš darbuotojų ir darbdavių interesų pusiausvyros ir jų derinimo su visuomenės interesais teisinių garantijų yra procesinis ieškinio senaties institutas, *inter alia* (be kita ko) nustatantis laikotarpį, per kurį darbo santykių šalis gali ginti savo teises pareikšdama ieškinį. Tiek pagal dabar galiojančią, tiek ankstesniu laikotarpiu galiojusią Vidaus tarnybos statuto 7 straipsnio 3 dalį, darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai, kiti įstatymai pareigūnams taikomi tiek, kiek jų tarnybos santykiai ir socialinės garantijos nereglamentuoti šiame statute, kituose statutinių įstaigų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose. Ieškinio (skundo) senaties termino nenustato nei Vidaus tarnybos statutas, nei VTĮ.

16.2. DK 15 straipsnio, reglamentuojančio ieškinio senatį, 1 dalyje nustatyta, kad ieškinio senatis – įstatymų nustatytas laiko tarpas (terminas), per kurį asmuo gali apginti savo pažeistas teises, pareikšdamas ieškinį ar pateikdamas prašymą išnagrinėti darbo ginčą. DK 15 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad bendrasis ieškinio senaties terminas šio kodekso reglamentuojamiems santykiams yra treji metai, jeigu šis kodeksas ir kiti įstatymai atskiriems reikalavimams nenustato trumpesnių ieškinio senaties terminų. DK ir kiti norminiai aktai kitokio senaties termino reikalavimams dėl atostogų nesuteikimo nenumato, todėl reikalavimui dėl atostogų nesuteikimo taikomas DK įtvirtintas 15 straipsnio 2 dalyje nustatytas bendras trejų metų senaties terminas. Pagal DK 15 straipsnio 14 dalį ieškinio senačiai skaičiuoti ir taikyti taikomos Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – ir CPK) nuostatos, jeigu šis kodeksas ar kiti įstatymai nenustato specialių ieškinio senaties taikymo nuostatų. Tokios pačios nuostatos buvo įtvirtintos ir 2017 m. sausio 1 d. galiojusiame DK (27 str. 2 ir 5 d.). DK ir kiti darbo įstatymai nereglamentuoja ieškinio senaties termino dėl nesuteiktų atostogų taikymo, jų eigos sustabdymo, nutraukimo ir atnaujinimo, nenustato ieškinio senaties termino pasibaigimo teisinių pasekmių, todėl šiems su ieškinio senatimi susijusiems klausimams spręsti turi būti taikomos CK 1.126, 1.128–1.131 straipsnių normos (CK 1.1 str. 3 d.).

16.3. Pagal CK 1.127 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą bendrąją ieškinio senaties termino pradžios nustatymo taisyklę ieškinio senaties terminas prasideda nuo teisės į ieškinį atsiradimo dienos, o teisė į ieškinį atsiranda nuo tos dienos, kurią asmuo sužinojo arba turėjo sužinoti apie savo teisės pažeidimą. Kasacinis teismas yra išaiškinęs, kad subjektyvusis sužinojimo apie tam tikrą įvykį, su kuriuo ieškovas sieja savo teisių pažeidimą, momentas nustatomas kiekvienu atveju individualiai įvertinant ne tik ieškovo teiginius apie tam tikrą sužinojimo laiką ir aplinkybes, tačiau taip pat taikant protingo, rūpestingo bei atidaus asmens standartą ir tiriant, ar apie nurodomą įvykį tokį standartą atitinkantis asmuo turėjo (galėjo) sužinoti anksčiau. Nustatant šias aplinkybes taip pat būtina atsižvelgti ir į konkretaus ieškovo charakteristiką – patirtį, išsilavinimą, galimybes ir pan. (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. liepos 24 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-460-915/2015 ir joje nurodytą kasacinio teismo praktiką). Siekiant nustatyti ieškinio

senaties termino pradžią, būtina išsiaiškinti, kurią dieną rūpestingas ir apdairus asmuo, esant tokioms pat aplinkybėms, galėjo ir turėjo sužinoti, kad jo teisė pažeista. Nuo tos dienos ir turėtų būti skaičiuojamas ieškinio senaties terminas (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gegužės 29 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-348-690/2015 ir joje nurodytą kasacinio teismo praktiką).

16.4. Nagrinėjamu atveju pareiškėja 2010 m. kovo 29 d. pateikė Tarnybai prašymą dėl papildomo neapmokestinamųjų pajamų dydžio, taip pat pateikė vaiko gimimo liudijimo, ištuokos liudijimo kopiją, pažymos apie jos ir vaiko deklaruotą gyvenamąją vietą. Pareiškėja nurodė, kad tuo metu jai buvo pasakyta, jog gaus papildomų atostogų kaip motina, viena auginanti vaiką, pati vėliau neskaičiavo ir netikrino, ar atostogos buvo skiriamos, visų atostogų neišnaudodavo, jos būdavo perkeliamos į kitus metus. Atsakovas teigė, kad pareiškėjos prašymo dėl papildomų atostogų suteikimo 2010 metais negavo, tačiau gavo dokumentus, kuriais remiantis buvo skaičiuojamas papildomas neapmokestinamųjų pajamų dydis kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką. Todėl, nors pareiškėja apie savo teisę į papildomas atostogas galbūt žinojo jau nuo 2010 m. kovo 29 d., ji nežinojo, kad atostogos jai nebuvo suteikiamos.

16.5. Siekiant nustatyti skundo padavimo teismui senaties termino eigą atsižvelgtina į tai, jog nagrinėjamu atveju ginčas kilęs iš tarnybos santykių ir susijęs su nesuteiktomis papildomomis 5 darbo dienomis kasmetinių atostogų per metus. Pareiškėjai neišnaudodavus visų jai skirtų kasmetinių atostogų, galima situacija, kad pareiškėja tiksliai nežinojo, kokios trukmės atostogos jai yra skaičiuojamos. 2014 m. lapkričio 10 d. Tarnybiniu pranešimu Nr. 04/17-4-9803 pareiškėja kreipėsi į Tarnybą su prašymu dėl papildomų atostogų jai skyrimo kaip motinai, vienai auginančiai vaiką iki keturiolikos metų. Tarnyba 2014 m. lapkričio 18 d. raštu Nr. 1/17-6-3544 atsisakė tenkinti jos prašymą motyvuojant tuo, kad pareiškėjai priskaičiuotų kasmetinių atostogų trukmė santuokos nutraukimo dieną pagal jos tarnybos stažą jau buvo 35 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų. Pareiškėja nurodė, kad tuo metu sutiko su Tarnybos pozicija, kad jai papildomos atostogos nepriklauso, tačiau galutinai pareiškėjos žinojimas apie pažeistą teisę į papildomas 5 darbo dienų atostogas susiformavo 2020 m. vasario 6 d., kuomet pareiškėja raštu kreipėsi į atsakovą, prašydama priskaičiuoti 5 dienomis daugiau atostogų kasmet nuo 2010 metų.

16.6. Apie savo teisių galimą pažeidimą pareiškėja sužinojo, kai Tarnyba 2020 m. vasario 20 d. raštu „Dėl atostogų“ atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą, o su šiuo raštu pareiškėja susipažino 2020 m. vasario 24 d. Apskaičiuoti tinkamos trukmės pareigūno atostogas yra Tarnybos pareiga. Atsakovas, būdamas darbdavys, privalėjo nuodugniai ir atidžiai kiekvienais metais tikrinti pareiškėjai skaičiuojamos atostogų trukmės teisingumą ir pagrįstumą. Tikėtina, kad tikslūs duomenys apie pareiškėjai suteikiamas atostogas jai nebuvo žinomi dėl įstatymo taikymo neaiškumo, pareiškėja abejojo dėl savo teisių į atostogas apimties. Atsakovas nepateikė duomenų, kad tarnautojams buvo teikiamos suteiktų atostogų suvestinės (ataskaitos). Tokiu atveju nėra pagrindo netikėti pareiškėjos paaiškinimu, kad apie tai, jog pažeistos jos teisės, ji suvokė tik 2020 m. vasario 24 d., todėl kreipdamasi į teismą 2020 m. balandžio 1 d. pareiškėja nepraleido DK 15 straipsnio 2 dalyje nustatyto bendro trejų metų senaties termino.

17. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad pagal Vidaus reikalų pareigūnų registro duomenis 2020 m. gegužės 13 d. pareiškėjos vidaus tarnybos stažas yra 25 metai 1

mėnuo 30 dienų. Pareiškėjai pagal Vidaus tarnybos statuto (redakcija, galiojusi nuo 2007 m. gegužės 29 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 32 straipsnio 1 dalį, atsižvelgiant į jos vidaus tarnybos stažą, nuo 2005 m. kovo 14 d. buvo priskaičiuotos 35 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos, nuo 2010 m. kovo 14 d. – 40 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos, o nuo 2015 m. kovo 14 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. – maksimalios 45 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos. Nuo 2019 m. sausio 1 d. pareiškėjos atostogos buvo perskaičiuotos darbo dienomis, priskaičiuotos 37 darbo dienų atostogos.

18. Atsižvelgęs į tai, kad byloje keliamas klausimas dėl pareiškėjos teisės į papildomas asmens, vieno auginančio vaiką iki keturiolikos metų, atostogas nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2019 m. birželio 18 d., pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog nurodytu laikotarpiu pareiškėjos, kaip statutinės pareigūnės, tarnybos statusą reglamentavo Vidaus tarnybos statutas, nustatęs vidaus tarnybos principus, vidaus tarnybos sistemos pareigūnų statusą, priėmimą ir atleidimą iš tarnybos, priėmimą ir mokymąsi vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigose, pareigūnų atsakomybę, paskatinimus, socialines ir kitas garantijas, profesinių sąjungų veiklos vidaus reikalų statutinėse įstaigose ypatumus, taip pat kitų valstybės tarnautojų priėmimo į tarnybą vidaus reikalų statutinėse įstaigose ypatumus. Vidaus tarnybos statute iki 2019 m. sausio 1 d. nebuvo reglamentuota teisė gauti papildomas atostogas asmenims, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų. Tačiau pagal VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 4 straipsnio 2 dalį statutiniams valstybės tarnautojams VTĮ 31 straipsnis, 51 straipsnis, 9 straipsnio 3 dalies 1 punktas ir 4 dalis, 15 straipsnis, 16 straipsnio 4 ir 6 dalys, 161 straipsnis, 17 straipsnis, 181 straipsnis, 183 straipsnis, 19 straipsnis, 261 straipsnis, 28 straipsnis, 29 straipsnio 2, 5 ir 6 dalys, 31 straipsnis, 311 straipsnis, 32 straipsnis, 33 straipsnis, 34 straipsnis, 341 straipsnis, 381 straipsnis, 39 straipsnio 1 dalis, 42 straipsnio 2 dalis, 43 straipsnio 5 dalies 9 punktas, 44 straipsnio 1 dalies 19 ir 20 punktai taikomi be išlygų. Kitos VTĮ nuostatos statutiniams valstybės tarnautojams taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas. VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 35 straipsnio 1 dalis nustatė, kad valstybės tarnautojai turi teisę į šio bei kitų įstatymų nustatytas atostogas. VTĮ 36 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad valstybės tarnautojui suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, taip pat valstybės tarnautojui, kuris pripažintas neįgaliuoju, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Vadovaujantis Vidaus tarnybos statuto 40 straipsnio 1 dalimi (redakcija, galiojusi nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) pareigūnams nustatoma tokia kasmetinių atostogų trukmė, atsižvelgiant į pareigūnų vidaus tarnybos stažą: 1) iki 10 metų – 30 kalendorinių dienų; 2) nuo 10 iki 15 metų – 35 kalendorinės dienos; 3) nuo 15 iki 20 metų – 40 kalendorinių dienų; 4) 20 metų ir daugiau – 45 kalendorinės dienos. Įvertinęs išdėstytą teisinį reguliavimą, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad pareiškėjai nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. turėjo būti taikomos ir VTĮ normos, reglamentavusios papildomų atostogų suteikimą jai, kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, ir numatančios teisę į 7 papildomas kalendorines dienas kasmetinių atostogų valstybės tarnautojams; tokia teisė turėjo būti garantuojama ir statutiniams pareigūnams.

19. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad pareiškėjai nuo 2010 m. sausio 1 d. pagal tuo metu galiojusio Vidaus tarnybos statuto (redakcija, galiojusi nuo 2007 m. ge-

gužės 29 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 32 straipsnio 1 dalį pagal jos vidaus tarnybos 10 metų stažą buvo skaičiuojamos ir suteiktos 35 kalendorinių dienų trukmės atostogos, nuo 2012 m. rugsėjo 25 d., pareigūnės stažui pasiekus 15 metų, jai buvo suteiktos 40 kalendorinių dienų atostogos, o nuo 2017 m. rugsėjo 25 d., pareigūnės stažui viršijus 20 metų – 45 kalendorinių dienų atostogos. Vidaus tarnybos statutas visą ginčui aktualų laikotarpį nenumatė maksimalios suteiktinų atostogų ribos, todėl pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad bendras statutinių pareigūnų kasmetinių atostogų dienų skaičius nebuvo ir nėra ribojamas. Tokiam pareigūnui suteikiamos papildomos atostogos už stažą bei papildomai už tai, kad jis vienas augina vaiką, tokios atostogos sumuojasi, bet nesibendrina. Atsižvelgęs į nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. pareiškėjai turėjo būti skaičiuojamos papildomos 7 kalendorinės dienos atostogų pagal VTĮ 36 straipsnio 1 dalį.

20. Pirmosios instancijos teismas atkreipė dėmesį, kad nuo 2019 m. sausio 1 d., pasikeitus ginčui aktualių teisės aktų nuostatoms, pagal Vidaus tarnybos statuto (redakcija, įsigaliojusi nuo 2019 m. sausio 1 d.) 49 straipsnio 1 dalį pareigūnams nustatomos tokios trukmės kasmetinės atostogos, atsižvelgiant į pareigūnų vidaus tarnybos stažą: 1) 22 darbo dienų – ištarnavusiems iki 5 metų; 2) 25 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 5 iki 10 metų; 3) 29 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 10 iki 15 metų; 4) 33 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 15 iki 20 metų; 5) 37 darbo dienų – ištarnavusiems 20 metų ir daugiau; pagal šio straipsnio 2 dalį pareigūnui, vienam auginančiam vaiką (įvaikį) iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką (įvaikį) iki 18 metų, suteikiamos papildomos 5 darbo dienų kasmetinės atostogos. Pagal nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliojusios redakcijos VTĮ 5 straipsnio 6 dalies 10 punktą statutiniams valstybės tarnautojams VTĮ nebetaikomas, visas pareigūnų socialines garantijas nuo 2019 m. sausio 1 d. nustato Vidaus tarnybos statutas, DK ir kiti darbo santykius reguliuojantys įstatymai. Todėl nuo 2019 m. sausio 1 d. teisė į papildomas atostogas statutiniams pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką, įtvirtinta Vidaus tarnybos statute. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, šios teisinio reglamentavimo spragos užpildymas Vidaus tarnybos statute įtvirtinant šios grupės asmenų teisę į papildomas 5 darbo dienų atostogas, patvirtina anksčiau teismo padarytas išvadas. Pirmosios instancijos teismas pabrėžė ir tai, kad ginčo laikotarpiu papildomas atostogas asmenims, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, numatė ir DK (galiojusio iki 2016 m. gruodžio 31 d.) 166 straipsnio 2 dalies 2 punktas. Taigi specialios paskirties kasmetinės atostogos buvo įtvirtintos tiek valstybės tarnautojams (įskaitant statutinius pareigūnus), tiek kitiems darbuotojams.

21. Atsižvelgęs į nurodytą teisinį reglamentavimą dėl papildomų atostogų asmenims, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad pareiškėja, kaip statutinė pareigūnė, viena auginanti vaiką iki keturiolikos metų, visą ginčijamą laikotarpį turėjo teisę gauti papildomas 5 darbo dienų atostogas. Iki 2019 m. sausio 1 d. šios socialinės grupės asmenims tiek VTĮ, tiek DK numatė minimalias 35 kalendorinių dienų atostogas. Iki 2019 m. sausio 1 d. Vidaus tarnybos statutas nereglamentavo papildomų atostogų tokiems asmenims suteikimo, tačiau pagal VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 4 straipsnio 2 dalį šio įstatymo nuostatos, susijusios su atostogomis, statutiniams valstybės tarnautojams taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas, todėl iki 2019 m. sausio 1 d. pareiškėjai turi būti taikomos VTĮ nuostatos.

22. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 36 straipsnio 1 dalis nustatė 35 kalendorinių dienų kasmetines minimalias atostogas valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų. Pagal šį įstatymą valstybės tarnautojams buvo įtvirtintos minimalios 28 kalendorinių dienų atostogos, tuo metu statutiniams pareigūnams minimalias kasmetines atostogas reglamentavusiame Vidaus tarnybos statute minimalios kasmetinės atostogos buvo 30 kalendorinių dienų. Sistemiškai įvertinęs nurodytas nuostatas, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad valstybės tarnautojo, kuris augina vaiką vienas ir turi teisę tik į minimalias atostogas, atostogos pailgėja septyniomis kalendorinėmis dienomis, todėl pareiškėjai taikytinos VTĮ 36 straipsnio 1 dalies nuostatos ir nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. pareiškėjos atostogos taip pat turėjo pailgėti 7 kalendorinėmis dienomis arba 5 darbo dienomis. Nei Vidaus tarnybos statutas, nei DK nenumatė ir šiuo metu nenumato maksimalios atostogų trukmės. Iš to galima spręsti, kad dėl darbo stažo didėjant atostogų trukmei, įstatymuose papildomai įtvirtintų garantijų asmenims, vieniems auginantiems vaiką, apimtis turi išlikti ir būti papildomai pridedama prie kasmetinių atostogų, nepriklausomai nuo to, kokios jos yra trukmės. Jei asmeniui dėl įgyto stažo priklausė 35 kalendorinių dienų ar ilgesnės atostogos, tai nereiškia, kad jis nebeteko teisės gauti specialios paskirties papildomų atostogų kaip asmuo, vienas auginantis vaiką. Tokiu atveju asmuo, įstatymuose traktuojamas, kaip turintis specialių garantijų dėl savo išskirtinės socialinės padėties, vien dėl turimo didelio stažo negali būti prilyginamas asmeniui, kuris nėra minėtų papildomų garantijų subjektas. Jei asmuo, turintis papildomą garantiją, ir asmuo, neturintis tokios garantijos, išdirbę vienodą tarnybos stažą, gautų vienodą bendrą atostogų dienų skaičių, tai būtų neteisinga, reikštų maksimalios trukmės atostogų įtvirtinimą, tarnybos pareigūno, kuris vienas augina vaiką, teisių, papildomų garantijų, skirtų tokiems asmenims ir jų vaikams, suvaržymą. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad asmens, vieno auginančio vaiką iki keturiolikos metų, papildomų atostogų paskirtis yra tikslinė, skirta praleisti laikui su vaiku, juo rūpintis.

23. Pirmosios instancijos teismas vadovavosi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2004 m. kovo 5 d., 2012 m. vasario 27 d. ir 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimais ir padarė išvadą, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – ir Konstitucija) kiekvienai dirbančiai motinai yra suteikiama garantija į mokamas atostogas iki gimdymo ir po jo, palankias darbo sąlygas ir kitas lengvatas, taip pat Konstitucija suteikia teisę įstatymų leidėjui nustatyti konkrečias paramos formas vaikus auginančioms šeimoms, *inter alia*, atostogas vaiko priežiūrai, jų teikimo pagrindus, sąlygas, terminus ir dydžius. Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad tai nustatant negali būti paneigtos Konstitucijos 38 straipsnio 1 ir 2 dalyse bei Konstitucijos 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos garantijos, be to, turi būti laikomasi konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, protingumo, proporcingumo, įgytų teisių ir teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, lygiateisiškumo, konstitucinių vertybių pusiausvyros principų ir socialinės darnos imperatyvų.

24. Pirmosios instancijos teismas atmetė atsakovo argumentus, kad VTĮ (redakcija, galiojusi iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 36 straipsnio 1 dalis, nustatanti 35 kalendorinių dienų kasmetines minimalias atostogas valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, galėjo būti taikoma tik tuo atveju, jei tos pačios trukmės ar ilgesnių atostogų suteikimo pareigūnams nenustatytų Vidaus tarnybos statutas, pabrėžda-

mas, jog pareiškėjai, kuri ginčo laikotarpiu gavo 35 ir daugiau kalendorinių darbo dienų kasmetines atostogas, papildomos atostogos visą laikotarpį vis tiek priklausė, o didėjant kasmetinių atostogų trukmei dėl stažo, teisė į papildomas atostogas neišnyko. Vertinant priešingai būtų paneigta Konstitucijos 39 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos garantijos esmė – visokeriopai puoselėti ir saugoti tokias konstitucines vertybes kaip motinystė, tėvystė ir vaikystė, būtų pažeidžiamas konstitucinis teisinės valstybės principas ir iš jo kylantys proporcingumo, lygiateisiškumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos imperatyvai, teisingumo užtikrinimas.

25. Atsižvelgęs į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato 2013 m. gruodžio 29 d. nutarimą Nr. 44, pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad asmenys, kurių santuoka yra nutraukta ar gyvenantys skyrium ir teismo sprendimu vaiko (įvaikio) gyvenamoji vieta yra nustatyta su juo, šiuo nutarimu yra įtraukti į sąrašą kaip tokių asmenų, kurie iš esmės savaime jau pripažįstami kaip auginantys vaiką vieni. Siekiant nuginčyti šį faktą turi būti pateikiami tai paneigiantys duomenys, įrodymai. Nagrinėjamu atveju pareiškėjos santuoka yra nutraukta teismo 2009 m. spalio 12 d. sprendimu, sūnaus gyvenamoji vieta nustatyta su ja, šie faktai nekvestionuotini; byloje nenustatyta, kad pareiškėja su buvusiu vyru ir sūnumi po santuokos nutraukimo būtų gyvenę kartu, todėl pareiškėja ginčo laikotarpiu atitiko asmens, kuris vienas augino vaiką iki keturiolikos metų, sąvoką.

26. Atsižvelgęs į tai, kad pareiškėja sūnų A. V., gim. (duomenys neskelbtini), nuo 2009 m. lapkričio 12 d. (teismo sprendimo įsiteisėjimo diena) augina viena, jam keturiolika metų sukako 2019 m. birželio 18 d., pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad pareiškėjos teisė į papildomas atostogas turėjo būti nuo 2009 m. lapkričio 12 d. iki 2019 m. birželio 18 d. Jau nuo 2010 m. kovo 29 d. Tarnyba turėjo visą reikiamą informaciją apie tai, jog pareiškėja viena augina vaiką iki keturiolikos metų. Pareiškėjos nurodytos teisės pažeidimas buvo tęstinio pobūdžio, t. y. kiekvienas metais jai nebuvo suteikiamos papildomos atostogos. Pagal Vidaus tarnybos statuto 32 straipsnio 4 dalį (redakcija, galiojusi nuo 2009 m. rugsėjo 1 d.) pareigūnui, kuriam kalendoriniais metais nebuvo suteiktos kasmetinės atostogos, jos suteikiamos ne vėliau kaip kitų metų I ketvirtį. Nuo 2016 m. sausio 1 d. Vidaus tarnybos statuto 32 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad pareigūnui, kuriam kalendoriniais metais nebuvo suteiktos kasmetinės atostogos, jos suteikiamos ne vėliau kaip kitų metų I pusmetį. Atsakovui nevykdant pareigos suteikti pareiškėjai jai priklausančias papildomas kasmetines atostogas (nors pareiškėja tiek žodžiu, tiek ir raštu dėl atostogų suteikimo kreipėsi, be to, buvo pateikusi savo, kaip asmens, vieno auginančio vaiką, statusą patvirtinančius dokumentus), nesuteiktos ir dėl to nepanaudotos atostogos turėjo persikelti vis į kitus metus, todėl teisė gauti visas sukauptas atostogas pareiškėjai išliko iki pat paskutinės ginčo laikotarpio dienos, t. y. iki 2019 m. birželio 18 d. Kadangi pareiškėja neturėjo galimybės panaudoti jai, kaip asmeniui, kuris vienas augina vaiką iki keturiolikos metų, priklausančių atostogų, teisė į neteisėtai nesuteiktas ir nepanaudotas atostogas negali būti ribojama trejų metų laikotarpiu dėl senaties. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad nepanaudotų atostogų kita kompensavimo forma yra išreiškiama pinigine suma, apskaičiuojama pagal vidutinį gautą darbo užmokestį, todėl teisė į nepanaudotas atostogas tam tikra prasme yra ir piniginė teisė.

27. Todėl pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, kad papildomos kasmetinės atostogos pareiškėjai kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, priteistinos už visą ginčo laikotarpį nuo 2010 m. sausio 1 d. (teismo sprendime nurody-

ta data – 2020 m. sausio 1 d. – laikytina rašymo apsirikimu) iki 2019 m. birželio 18 d.; Tarnyba nepagrįstai atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą dėl papildomų atostogų suteikimo nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2019 m. birželio 18 d., tinkamai neįvertino pareiškėjos pateiktų duomenų, nenustatė visų reikšmingų faktinių aplinkybių ir teisinio reglamentavimo. Tarnyba visą ginčo laikotarpį turėjo pareiškėjai suteikti papildomas 5 darbo dienų atostogas kiekvienais metais kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų.

III.

28. Atsakovas Tarnyba apeliaciniame skunde prašo panaikinti pirmosios instancijos teismo sprendimą ir priimti naują sprendimą – atmesti pareiškėjos R. B. skundą.

29. Atsakovo teigimu, pareiškėja 2014 m. lapkričio 10 d. tarnybiniu pranešimu Nr. 04/17-4-9803 kreipėsi į Tarnybą su prašymu dėl papildomų atostogų skyrimo kaip motinai, vienai auginančiai vaiką iki keturiolikos metų. Tarnyba 2014 m. lapkričio 18 d. raštu Nr. 1/17-6-3544, vadovaudamasi tuo metu galiojusiais teisės aktais, atsisakė tenkinti šį prašymą, nes priskaičiuotų kasmetinių atostogų trukmė santuokos nutraukimo dieną pagal jos tarnybos stažą jau buvo 35 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų. Pareiškėja sutiko su Tarnybos pateiktu sprendimu ir jo neskundė. Atsakovas atkreipia dėmesį į tai, kad pareiškėja nuo 2013 m. gruodžio 31 d. iki 2015 m. gruodžio 31 d. ėjo Tarnybos Teisės ir personalo skyriaus vyresniojo inspektoriaus pareigas, todėl galima teigti, kad pareiškėja žinojo tuo metu galiojusius teisės aktus ir juos taikė, taip pat žinojo, kaip yra skaičiuojamos kasmetinės atostogos. Pareiškėja turėjo galimybę žinoti, kiek kasmetinių atostogų išnaudojo ir kiek jų liko, todėl pirmosios instancijos teismo išvada, jog pareiškėja nežinojo, kad atostogos jai nebuvo suteiktos, yra nepagrįsta. Be to, teisės aktai nenustato Tarnybai pareigos teikti ataskaitas darbuotojams apie nepanaudotas ar suteiktas kasmetines atostogas, darbuotojai patys gali kreiptis dėl tokios informacijos suteikimo. Nagrinėjamu atveju pareiškėja nepateikė įrodymų, patvirtinančių, kad ji buvo aktyvi ir domėjosi savo atostogų likučiu. Tarnybos įsitikinimu, byloje turėtų būti taikomas DK 15 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas trejų metų ieškinio senaties terminas.

30. Atsakovas atkreipia dėmesį į tai, kad Vidaus tarnybos statuto 36 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, jog valstybės tarnautojui suteikiamos 28 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, taip pat valstybės tarnautojui, kuris pripažintas neįgaliuoju, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos. Pareiškėjai, vadovaujantis tuo metu galiojusio VTĮ (redakcija, galiojusi nuo 2007 m. gegužės 29 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) 32 straipsnio 1 dalimi, pagal jos vidaus tarnybos 10 metų stažą buvo skaičiuojamos ir suteikiamos 35 kalendorinių dienų trukmės atostogos, tai atitinka nuostatą, jog valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Pareiškėjos pareigūnės stažui pasiekus 15 metų, nuo 2012 m. rugsėjo 25 d. jai buvo suteiktos 40 kalendorinių dienų kasmetinės atostogos, o nuo 2017 m. rugsėjo 25 d., pareigūnės stažui viršijus 20 metų – 45 kalendorinių dienų atostogos.

31. Pareiškėjai jos 2020 m. vasario 6 d. prašyme nurodytu laikotarpiu (nuo 2010 m.

sausio 1 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d.) faktiškai pagal Vidaus tarnybos statutą suteikiamos atostogos buvo arba tokios pačios trukmės, arba viršijo VTĮ nustatytas minimalias atostogas, o kadangi šią socialinę garantiją nustatė speciali VTĮ norma, DK minimalias atostogas reguliuojančios normos pareiškėjai negalėjo būti taikomos.

32. Tarnyba taip pat pažymi, kad teisės aktai nustato, jog darbuotojams, turintiems teisę ir į papildomas, ir į prailgintas atostogas, tenka išsirinkti tik vienas iš jų, t. y. naudojantis prailgintomis atostogomis, papildomos atostogos už darbo stažą prie jų nepridedamos.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

33. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Tarnybos atsisakymo pareiškėjai R. B. (vidaus tarnybos statutinei pareigūnei) 2010 m. sausio 1 d.–2019 m. birželio 18 d. laikotarpiu kasmet prie kasmetinių atostogų priskaičiuoti po 5 dienas atostogų, kaip asmeniui, vienam auginusiam vaiką iki keturiolikos metų.

34. Tarnyba aptariamą pareiškėjos prašymą atsisakė tenkinti, motyvuodama dviem aspektais: 1) kad iki 2018 m. gruodžio 31 d. kasmetinės atostogos pareiškėjai buvo skaičiuojamos pagal tuo metu galiojusio Vidaus tarnybos statuto 32 straipsnį, todėl pareiškėjai turint daugiau nei 10 metų vidaus tarnybos stažą nebuvo pagrindo taikyti minėtu laikotarpiu galiojusių DK 166 straipsnio 2 dalies ir VTĮ 36 straipsnio 1 dalies nuostatų; 2) po 2019 m. sausio 1 d. pareiškėja apie savo teisę į papildomas atostogas Tarnybą informavo šiai teisei jau pasibaigus, todėl taikytinas DK nustatytas trejų metų ieškinio senaties terminas.

35. Pirmosios instancijos teismas tenkino pareiškėjos skundą, konstatavęs, kad kreipdamasi į teismą pareiškėja nepraleido DK nustatyto bendro trejų metų senaties termino, nes apie savo teisių galimą pažeidimą sužinojo, kai Tarnyba 2020 m. vasario 20 d. raštu atsisakė tenkinti jos prašymą, o apskaičiuoti tinkamos trukmės pareigūno atostogas yra darbdavio pareiga, todėl Tarnyba privalėjo nuodugniai ir atidžiai kiekvienais metais tikrinti pareiškėjai skaičiuojamos atostogų trukmės teisingumą ir pagrįstumą. Pirmosios instancijos teismas pažymėjo, jog Vidaus tarnybos statutas nenumatė maksimalios atostogų ribos, todėl pareigūnui už stažą bei tai, kad jis vienas augina vaiką, suteikiamos papildomos atostogos nesibendrina, dėl stažo pailgėjus kasmetinių atostogų trukmei, teisė į papildomas atostogas neišnyko. Atsakovui nevykdant pareigos suteikti pareiškėjai jai priklausančių papildomų kasmetinių atostogų, teisė gauti visas sukauptas atostogas pareiškėjai išliko iki paskutinės ginčo laikotarpio dienos, pareiškėjos teisė į neteisėtai nesuteiktas ir nepanaudotas atostogas negalėjo būti ribojama trejų metų ieškinio senatimi.

36. Tarnyba su tokiomis pirmosios instancijos teismo išvadomis nesutinka, apeliacinį skundą iš esmės grindžia argumentais, kad 2014 metais netenkinus pareiškėjos prašymo dėl papildomų atostogų dienų suteikimo, pareiškėja su tokiu Tarnybos sprendimu sutiko, be to, jai buvo žinoma kasmetinių atostogų skaičiavimo tvarka, ji negalėjo nežinoti, kad ginčo atostogos jai nebuvo suteiktos, todėl DK 15 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą tre-

jų metų ieškinio senaties terminą pareiškėja praleido dėl viso ginčo laikotarpio. Tarnyba taip pat akcentuoja, jog pagal galiojusią Vidaus tarnybos statuto redakciją, pareiškėjai buvo suteiktos 35 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų ir tai atitiko nuostatą, jog valstybės tarnautojui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką iki aštuoniolikos metų, suteikiamos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Taigi Tarnyba laikosi pozicijos, kad ginčo papildomos kasmetinės atostogos pareiškėjai apskritai neturėjo būti skaičiuojamos ir suteikiamos, argumentų dėl pirmosios instancijos teismo nustatytos kasmetinių papildomų atostogų trukmės (suteiktinų dienų skaičiaus) nereiškia.

37. Pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Dėl faktinės aplinkybės, kad pareiškėja ginčo laikotarpiu viena augino vaiką iki keturiolikos metų

38. Nagrinėjamu atveju byloje nustatyta, kad:

38.1. Pareiškėja 2010 m. kovo 29 d. pateikė Tarnybai prašymą dėl papildomo neapmokestinamųjų pajamų dydžio taikymo, nes pareiškėja yra išsituokusi ir viena augina 4 metų vaiką; pridėjo ištuokos liudijimo kopiją (įrašas apie ištuoką – 2009 m. lapkričio 20 d.).

38.2. Pareiškėja 2014 m. lapkričio 10 d. tarnybiniu pranešimu Nr. 04/17-4-9803 kreipėsi į Tarnybą, nurodė, kad nuo 2009 m. spalio 12 d. yra išsituokusi, viena augina mažametį vaiką (gim. (duomenys neskelbtini), todėl vadovaujantis DK 166 straipsnio 2 dalimi ir VTĮ 36 straipsnio 1 dalimi, nuo 2010 metų jai turi būti taikomos 35 kalendorinių dienų kasmetinės minimalios atostogos. Tarnyba 2014 m. lapkričio 18 d. sprendimu Nr. 1/17-6-3544 pareiškėjai nurodė, kad kasmetinės atostogos pareiškėjai suteikiamos pagal Vidaus tarnybos statuto 32 straipsnį, taikyti DK 166 straipsnio 2 dalies ir VTĮ 36 straipsnio 1 dalies nuostatas, turint daugiau nei 10 metų vidaus tarnybos stažą, nėra pagrindo.

38.3. Pareiškėja 2020 m. vasario 6 d. Tarnybai pateikė prašymą Nr. 04/11-1-12-1321, kuriame nurodė, kad nuo 2010 metų jai kasmet nebuvo priskaičiuojamos 5 dienų atostogos kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką iki keturiolikos metų, prašė jai priskaičiuoti iki tol nepriskaičiuotas kasmetines 5 darbo dienų atostogas. Pareiškėja 2020 m. vasario 10 d. rašte Nr. 04/11-1-12-1405 Tarnybai nurodė, kad yra pateikusi visą informaciją / dokumentus apie tai, kad viena augina mažametį vaiką, dėl kurio turi teisę į teisės aktuose nustatytas atitinkamas teises ir pareigas, be to, ši aplinkybė Tarnybai buvo žinoma, nes nuo 2010 metų pareiškėjai, kaip asmeniui, vienam auginančiam vaiką, skaičiuotas papildomas neapmokestinamųjų pajamų dydis; pareiškėja Tarnybai pateikė vaiko gimimo liudijimo, ištuokos liudijimo bei teismo sprendimo, kuriuo nustatyta vaiko gyve-

namoji vieta su pareiškėja, kopijas.

38.4. Tarnyba 2020 m. vasario 20 d. sprendime Nr. 1/17-1-565 nurodė, kad darbuotojui teisė į papildomas atostogas priklauso nuo tas aplinkybes patvirtinančių dokumentų pateikimo darbdaviui dienos, atsižvelgiant į darbuotojo Tarnybos darbo reglamente nustatyta tvarka pateiktą prašymą; pareiškėja Tarnybą apie savo teisę į papildomas atostogas informavo pateikdama 2020 m. vasario 6 d. prašymą, šiai teisei pasibaigus, be to, pareiškėja neįrodė viena auginusi vaiką iki keturiolikos metų (vaiką iki keturiolikos metų pareiškėja augino ir juo rūpinosi ne viena, o kartu su buvusiu sutuoktiniu; pareiškėja nepateikė duomenų, kad buvęs jos sutuoktinis nedalyvavo vaiko auklėjime pagal teismo sprendime nustatytą tvarką), todėl Tarnyba darė išvadą, jog nagrinėjamu atveju taikytinas DK 15 straipsnio 2 dalyje nustatytas trejų metų ieškinio senaties terminas.

38.5. Pareiškėjai, atsižvelgiant į jos vidaus tarnybos stažą (2020 m. gegužės 13 d. pareiškėjos vidaus tarnybos stažas buvo 25 metai 1 mėnuo 30 dienų), skaičiuotos kasmetinės atostogos: nuo 2005 m. kovo 14 d. – 35 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų; nuo 2010 m. kovo 14 d. – 40 kalendorinių dienų kasmetinių atostogų; nuo 2015 m. kovo 14 d. iki 2018 m. gruodžio 31 d. – 45 kalendorinės dienos kasmetinių atostogų; nuo 2019 m. sausio 1 d. – 37 darbo dienos kasmetinių atostogų.

39. Pažymėtina, kad nors byloje sprendžiamas ginčas yra kilęs tarnybos teisinių santykių (pareiškėja ginčo metu buvo vidaus tarnybos statutinė pareigūnė, kurios teises, pareigas ir garantijas reglamentavo Vidaus tarnybos statutas) srityje, atsižvelgiant į DK bei Vidaus tarnybos statute pateikiamas „darbuotojo“ ir „vidaus tarnybos sistemos pareigūno“ sąvokas bei teisinio santykio pobūdį, vidaus tarnybos statutinis pareigūnas bendrąja prasme laikytinas darbuotoju. Todėl nagrinėjamu atveju aiškinant Vidaus tarnybos statuto nuostatas yra aktualūs ir su tam tikromis DK įtvirtintomis sąvokomis bei darbuotojų socialinėmis garantijomis susiję išaiškinimai.

40. Aiškinant sampratos „darbuotojas, kuris vienas augina vaiką“ turinį ta apimtimi, kokia teisinė ir faktinė situacija yra pripažintina atitinkančia šią sampratą DK (2005 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. X-294 redakcija) 166 straipsnio 2 dalies 2 punkto taikymo prasme, yra aktualus kitos DK nuostatos – 135 straipsnio 1 dalies 2 punkto, kuriame, kaip ir DK 166 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatoje, kalbama apie situaciją, kai vienas iš tėvų augina vaiką vienas (kai dėl ekonominių ar technologinių priežasčių arba dėl darbovietės struktūrinių pertvarkymų mažinamas darbuotojų skaičius, pirmenybės teisę būti palikti dirbti, be kita ko, turi darbuotojai, kurie vieni augina vaikus (įvaikius) iki šešiolikos metų), aiškinimas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-531/2010).

41. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, aiškindamas minėtą DK 135 straipsnio 1 dalies 2 punkto teisės normą, yra konstatavęs, kad darbuotojais, kurie vieni augina vaiką iki šešiolikos metų, yra pripažįstami asmenys, kurie faktiškai vieni augina vaiką (vaikus) ar įvaikį (įvaikius) iki šešiolikos metų amžiaus (pavyzdžiui, yra našlys (našlė), vieniša motina (įmotė), kitam vaiko tėvui (įtėviui) neterminuotai arba terminuotai apribota tėvų valdžia, santuoka yra nutraukta ar sutuoktiniai gyvena skyrium ir teismo sprendimu vaiko (įvaikio) gyvenamoji vieta yra nustatyta su juo, kt.). Nurodytas sąrašas nėra baigtinis, nes gali būti ir kitų situacijų, kai darbuotojas bus laikomas faktiškai vienas auginantis vaiką. Šios teisės normos taikymui neturi reikšmės, ar darbuotojas vienas išlaiko auginamą vaiką, ar kitas vaiko tėvas taip pat vykdo pareigą materialiai išlaikyti nepilnametį

vaiką. Būtina sąlyga taikant DK 135 straipsnio 1 dalies 2 punktą – vienam auginti vaiką iki šešiolikos metų amžiaus (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. gegužės 2 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-212/2011; 2011 m. spalio 11 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-380/2011). Aptariami Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išaiškinimai *mutatis mutandis* (su būtinais (atitinkamais) pakeitimais) aktualūs taikant ir nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusio DK nuostatų, susijusių su „darbuotojo, kuris vienas augina vaiką“ samprata, turinį.

42. Iš byloje pateiktų duomenų matyti, kad pareiškėja buvo aktyvi – Tarnybą apie aplinkybę, kad viena augina vaiką iki keturiolikos metų (gim. (duomenys neskelbtini), pirmą kartą informavo 2010 m. kovo 29 d. Byloje nėra ginčo dėl to, kad pagal šį prašymą Tarnyba pareiškėjai taikė jos prašytą papildomą neapmokestinamųjų pajamų dydį. Apie minėtą aplinkybę pareiškėja Tarnybą pakartotinai informavo 2014 m. lapkričio 10 d., pridėdama ištuokos liudijimo kopiją; taip pat 2020 m. vasario 6 bei 10 d. raštais, prie kurių pridėjo Vilniaus miesto 1 apylinkės teismo 2009 m. spalio 12 d. sprendimą dėl pareiškėjos santuokos nutraukimo, kuriame pareiškėjos nepilnamečio sūnaus gyvenamoji vieta nustatyta kartu su motina, t. y. su pareiškėja (teismo sprendimo dalis dėl santuokos nutraukimo, nepilnamečio sūnaus gyvenamosios vietos su pareiškėja nustatymo ir išlaikymo įsiteisėjo 2009 m. lapkričio 12 d.).

43. Įvertinus aptartus bylai aktualius Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išaiškinimus, atsižvelgus į bylos duomenis (pareiškėjos santuoka buvo nutraukta, teismo sprendimu vaiko gyvenamoji vieta buvo nustatyta su pareiškėja), matyti, jog pareiškėja nuo 2009 metų pabaigos iki 2019 m. birželio 18 d. faktiškai viena augino vaiką iki keturiolikos metų. Šios išvados niekaip nekeičia aplinkybė, jog vaiko tėvas minėtu laikotarpiu buvo įpareigotas vykdyti pareigą materialiai išlaikyti nepilnametį vaiką, kadangi sąvokos „vaiko išlaikymas“ ir „vaiko auginimas“ nėra tapačios.

Dėl Vidaus sistemos pareigūnų, kurie vieni augina vaiką iki keturiolikos metų, teisės į papildomas kasmetines atostogas

44. Vidaus tarnybos statuto, patvirtinto 2003 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymu Nr. IX-1538, 32 straipsnyje „Kasmetinės atostogos“ nustatyta, kad pareigūnams kasmetinių atostogų trukmė nustatoma atsižvelgiant į pareigūnų vidaus tarnybos stažą: 1) iki 10 metų – 30 kalendorinių dienų; 2) nuo 10 iki 15 metų – 35 kalendorinės dienos; 3) nuo 15 iki 20 metų – 40 kalendorinių dienų; 4) 20 metų ir daugiau – 45 kalendorinės dienos (32 str. 1 d.).

45. Vidaus tarnybos statuto, patvirtinto 2015 m. birželio 25 d. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymu Nr. XII-1855, 40 straipsnyje „Kasmetinės atostogos“ nustatyta, kad pareigūnams nustatoma tokia kasmetinių atostogų trukmė, atsižvelgiant į pareigūnų vidaus tarnybos stažą: 1) iki 10 metų – 30 kalendorinių dienų; 2) nuo 10 iki 15 metų – 35 kalendorinės dienos; 3) nuo 15 iki 20 metų – 40 kalendorinių dienų; 4) 20 metų ir daugiau – 45 kalendorinės dienos (40 str. 1 d.).

46. Vidaus tarnybos statuto, patvirtinto 2018 m. birželio 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymu Nr. XIII-1381, 49 straipsnyje „Kasmetinės atostogos“ nustatyta, kad pareigūnams nustatomos tokios trukmės kasmetinės atostogos, atsižvelgiant į pareigūnų vidaus tarnybos stažą: 1) 22 darbo dienų – iš-

tarnavusiems iki 5 metų; 2) 25 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 5 iki 10 metų; 3) 29 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 10 iki 15 metų; 4) 33 darbo dienų – ištarnavusiems nuo 15 iki 20 metų; 5) 37 darbo dienų – ištarnavusiems 20 metų ir daugiau (49 str. 1 d.). Pareigūnui, vienam auginančiam vaiką (įvaikį) iki keturiolikos metų arba neįgalų vaiką (įvaikį) iki 18 metų, suteikiamos papildomos 5 darbo dienų kasmetinės atostogos (49 str. 2 d.).

47. Šiuo atveju pažymėtina, jog ginčo laikotarpiu DK (2002 m. birželio 4 d. įstatymo Nr. IX-926, 2005 m. birželio 30 d. įstatymo Nr. X-294 redakcijos) 166 straipsnyje buvo nustatyta, kad kasmetinių minimaliųjų atostogų trukmė – dvidešimt aštuonios kalendorinės dienos (1 d.); o darbuotojams, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, suteikiamos trisdešimt penkių kalendorinių dienų kasmetinės minimaliosios atostogos (2 d.). Nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusio DK (2016 m. rugsėjo 14 d. įstatymo Nr. XII-2603, 2016 m. lapkričio 3 d. įstatymo Nr. XII-2688 redakcijos), nustatyta, kad darbuotojams suteikiamos ne mažiau kaip dvidešimt darbo dienų (jeigu dirbama penkias darbo dienas per savaitę) kasmetinės atostogos (126 str. 2 d.); o darbuotojams, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų suteikiamos dvidešimt penkių darbo dienų kasmetinės atostogos (jeigu dirbama penkias dienas per savaitę) (138 str. 1 d.).

48. Konstitucinis Teismas 2022 m. lapkričio 30 d. nutarimu konstatavo, jog įstatymų leidėjas Vidaus tarnybos statuto (2003 m. balandžio 29 d. redakcija) 32 straipsnyje bei Vidaus tarnybos statuto (2015 m. birželio 25 d. redakcija) 40 straipsnyje nustatęs, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką (-us) iki keturiolikos metų, buvo suteiktos tokios pačios trukmės kasmetinės atostogos kaip ir kitiems vidaus tarnybos sistemos pareigūnams (t. y. juose neįtvirtinęs nuostatų dėl papildomų kasmetinių atostogų jiems), šių pareigūnų, vienų auginančių vaiką (-us) iki keturiolikos metų, atžvilgiu įtvirtino kitokį, mažiau palankų kasmetinių atostogų teisinį reguliavimą, palyginti su įtvirtintuoju darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, valstybės tarnautojams, taip pat atitinkamiems pataisos pareigūnams, tarp šių papildomų kasmetinių atostogų suteikimo aspektu vienodoje (panašioje) padėtyje esančių asmenų kategorijų nesant tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kurie objektyviai pateisintų nevienodą jų traktavimą konkrečių šeimos, motinystės, tėvystės ir vaikystės apsaugos ir paramos joms priemonių nustatymo kontekste, taigi nepaisė Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo, jos 38 straipsnio 1, 2 dalių suponuojamų reikalavimų, taip pat pažeidė konstitucinį teisinės valstybės principą. Tai konstatavęs, Konstitucinis Teismas pripažino, kad Vidaus tarnybos statuto (2003 m. balandžio 29 d. redakcija) 32 straipsnis, Vidaus tarnybos statuto (2015 m. birželio 25 d. redakcija) 40 straipsnis tiek, kiek juose nebuvo įtvirtintos papildomos kasmetinės atostogos vidaus tarnybos sistemos pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką (-us) iki keturiolikos metų, prieštaravo Konstitucijos 29 straipsnio 1 daliai, 38 straipsnio 1, 2 dalims, konstituciniam teisinės valstybės principui.

49. Konstituciniam Teismui ginčo laikotarpiu iki 2018 m. gruodžio 31 d. galiojusį Vidaus tarnybos statute įtvirtintą vidaus tarnybos sistemos pareigūnų kasmetinių atostogų teisinį reguliavimą tiek, kiek jame nebuvo įtvirtintos papildomos kasmetinės atostogos pareigūnams, vieniems auginantiems vaiką (-us) iki keturiolikos metų, pripažinus prieštaravusiu Konstitucijai, atsižvelgiant į Konstitucijos 110 straipsnio 1 dalį, nustatančią, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, taip pat vadovau-

jantis Konstitucinio Teismo 2022 m. lapkričio 30 d. nutarime pateiktais išaiškinimais, nagrinėjamu atveju turi būti užpildyta dėl šiuo Konstitucinio Teismo nutarimu antikonstituciniu pripažinto teisinio reguliavimo atsiradusi teisės spraga.

50. Pažymėtina, jog žemesnės galios teisės aktuose esančias teisės spragas galima užpildyti *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai), teismams pagal savo kompetenciją sprendžiant bylas dėl individualaus visuomeninio santykio ir taikant (bei aiškinant) teisę. Teismai turi konstitucinę pareigą užtikrinti asmens, kuris kreipiasi į teismą dėl savo teisių ar laisvių pažeidimo, teises, laisves, kitas konstitucines vertybes; taigi teismai neabejotinai turi ir iš Konstitucijos kylančius įgaliojimus taikyti *inter alia* bendruosius teisės principus, taip pat aukštesnės galios teisės aktus, pirmiausia Konstituciją – aukščiausiąją teisę. Nors galutinai pašalinti teisės spragas galima tik teisę kuriančioms institucijoms išleidus atitinkamus teisės aktus, tačiau visais atvejais yra nepaneigiama galimybė teismams žemesnės galios teisės akte esančią teisės spragą užpildyti *ad hoc*. Jeigu tokie teismų įgaliojimai būtų neigiami, nepripažįstami, tektų konstatuoti, kad teismai, spręsdami bylas, taiko ne teisę, pirmiausia aukščiausiąją teisę – Konstituciją, o tik įstatymą (apibendrinta šios sąvokos prasme), kad jie ne vykdo teisingumą pagal teisę, o tik formaliai taiko teisės aktų straipsnius (jų dalis), kad konstitucinėms vertybėms, *inter alia* asmens teisėms ir laisvėms, žala gali būti daroma (ir neatlyginama ar kitaip neatitaisoma) vien dėl to, kad atitinkamas teisėkūros subjektas tam tikrų santykių nesureguliuoja teisiškai (arba juos teisiškai sureguliuoja nepakankamai intensyviai), t. y. kad nors Konstitucijoje ir yra įtvirtintos tam tikros vertybės, jos nėra deramai ginamos ir saugomos pagal Konstituciją. Tai nesiderintų su teismų socialine ir konstitucine paskirtimi (žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą; kt.).

51. Vadinasi, pareiškėjai manant, kad jos teisės dėl prieštaraujančiu Konstitucijai pripažinto teisinio reguliavimo (žr. šios Nutarties 48 p.) buvo pažeistos, ji turėjo teisę dėl tokių pažeidimų kreiptis į teismą, kuris savo ruožtu privalo, jeigu nustato, kad teisės iš tikrųjų buvo pažeistos dėl nurodytos priežasties, užtikrinti pažeistų teisių teisminę gynybą, taikydamas ne tik įstatymą (plačiąja prasme), bet *inter alia* bendruosius teisės principus, taip pat aukštesnės galios teisės aktus, pirmiausia aukščiausiąją teisę – Konstituciją. Toks teisinio reguliavimo trūkumų įveikimas *ad hoc*, teismams nagrinėjant bylas, yra būtina prielaida asmens, kuris kreipėsi į teismą dėl savo pažeistų teisių gynimo, teisių ir laisvių apsaugai užtikrinti atitinkamuose individualiuose visuomeniniuose santykiuose.

52. Apibendrindama tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad pareiškėja, kaip vidaus tarnybos sistemos pareigūnė, viena auginusi vaiką iki keturiolikos metų, kuriai iki 2018 m. gruodžio 31 d. Vidaus tarnybos statute nebuvo įtvirtintos papildomos kasmetinės atostogos ir todėl tokios atostogos jai nebuvo skaičiuojamos ir suteikiamos, turi teisę reikalauti jai tokias atostogas apskaičiuoti. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, atsižvelgiant į pareiškėjos šioje byloje reiškiamą reikalavimą, taip pat į iki 2018 m. gruodžio 31 d. DK įtvirtintą minimaliųjų kasmetinių atostogų darbuotojams, vieniems auginantiems vaiką iki keturiolikos metų, reglamentavimą, be kita ko, įvertinus šiuo metu Vidaus tarnybos statute įtvirtintą teisinį reguliavimą, pagal kurį pareigūnui, vienam auginančiam vaiką (įvaikį) iki keturiolikos metų suteikiamos papildomos 5 darbo dienų kasmetinės atostogos (Vidaus tarnybos statuto, patvirtinto 2018 m. birželio 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto pakeitimo įstatymu Nr. XIII-1381, 49 str. 2 d.) bei aplinkybę, kad Vidaus tarnybos statutas ginčo laikotarpiu neribojo ir šiuo

metu neriboja maksimalios vidaus tarnybos sistemos pareigūnų kasmetinių atostogų trukmės, pareiškėjai, kaip vidaus tarnybos sistemos pareigūnei vienai auginusiai vaiką iki keturiolikos metų, turėtų būti apskaičiuota 2010 m. sausio 1 d.–2018 m. gruodžio 31 d. laikotarpiu dėl antikonstituciniu pripažinto teisinio reguliavimo jai nesuteikta papildomų kasmetinių atostogų dalis (2019 m. sausio 1 d.–2019 m. birželio 18 d. laikotarpiu papildomos kasmetinės atostogos pareiškėjai, kaip šiuo laikotarpiu vienai auginusiai vaiką iki keturiolikos metų, turėtų būti apskaičiuotos pagal nuo 2019 m. sausio 1 d. galiojančio Vidaus tarnybos statuto 49 straipsnio 2 dalį (žr. šios Nutarties 46 p.). Nepaisant pareiškėjos reikalavimų, tai iki šiol nėra padaryta, todėl pažeista pareiškėjos teisė turi būti ginama teismui priimant sprendimą, kuriuo Tarnyba būtų įpareigota apskaičiuoti pareiškėjai tokią nepagrįstai nesuteiktų papildomų kasmetinių atostogų dalį. Teismui neapgynus šios pažeistos pareiškėjos teisės, būtų pažeistos Konstitucijos normos ir principai, o įstatymo dalis, kuri buvo pripažinta prieštaraujančia Konstitucijai, ir toliau būtų realiai taikoma tiems teisiniams santykiams, kurie dar nėra galutinai susiklostę, t. y. būtų vykdomi pagal Konstitucijai prieštaraujantį įstatymą priimti sprendimai, kurie negali būti laikomi įvykdytais Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 72 straipsnio 4 dalies prasme.

53. Šiuo aspektu taip pat pažymėtina, jog nagrinėjamu atveju nepagrįstais laikytini Tarnybos apeliacinio skundo argumentai, esą naudojantis prailgintomis atostogomis, papildomos atostogos už darbo stažą prie jų nepridedamos. Vidaus tarnybos statute įtvirtintos su pareigūnų stažu susietos socialinės garantijos nėra įvardijamos kaip prailgintos ir / ar papildomos kasmetinės atostogos. Be to, kaip minėta, Vidaus tarnybos statute nėra normų, nustatančių maksimalią pareigūnų kasmetinių atostogų trukmę, taigi nėra ir pagrindo reikalauti, kad vidaus tarnybos sistemos pareigūnai pasirinktų tik kurią nors vieną iš savo prigimtimi su skirtingomis socialinėmis garantijomis susijusių (vidaus tarnybos pavojingumu, pobūdžiu, trukme, papildomais reikalavimais, atsakomybe bei stažu ir / ar šeimine padėtimi, vienam auginant vaiką iki keturiolikos metų) kasmetinių atostogų rūšių.

Dėl DK įtvirtinto trejų metų ieškinio senaties termino taikymo

54. Kaip minėta, nagrinėjamoje byloje sprendžiamas ginčas dėl pareiškėjos teisės į papildomas kasmetines atostogas dėl to, kad ji 2010 m. sausio 1 d.–2019 m. birželio 18 d. laikotarpiu viena augino vaiką iki keturiolikos metų. Atsakovas prašo aptariamam ginčo laikotarpiui taikyti ieškinio senaties terminą.

55. Vidaus tarnybos statutas nereglamentuoja teisės pasinaudoti kasmetinėmis atostogomis senaties terminų, todėl nagrinėjamu atveju taikytinos su tuo susijusios DK nuostatos. DK (2002 m. birželio 4 d. įstatymo Nr. IX-926 redakcija, neteko galios nuo 2017 m. liepos 1 d.) 27 straipsnio 2 dalyje buvo įtvirtinta, kad bendrasis ieškinio senaties terminas šio kodekso reglamentuojamiems santykiams yra treji metai, jeigu šis kodeksas ir kiti darbo įstatymai atskiriems reikalavimams nenustato trumpesnių ieškinio senaties terminų. Iš esmės analogiška nuostata įtvirtinta ir nuo 2017 m. liepos 1 d. galiojančio DK 15 straipsnio 2 dalyje.

56. Pažymėtina, jog DK yra patvirtintas *inter alia* įgyvendinant 2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų (toliau – ir Direktyva 2003/88), kuri yra taikoma ir viešojo sektoriaus

tarnautojams. Direktyvoje 2003/88 įtvirtinta, kad valstybės narės imasi būtinų priemonių užtikrinti, kad kiekvienas darbuotojas turėtų teisę į bent keturių savaičių mokamas kasmetines atostogas pagal nacionalinės teisės aktais ir (arba) praktika nustatytas teisės į tokias atostogas ir jų suteikimo sąlygas (7 str. 1 d.); minimalus kasmetinių mokamų atostogų laikas negali būti pakeistas kompensacija, išskyrus tuos atvejus, kai yra nutraukiami darbo santykiai (7 str. 2 d.).

57. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje pabrėžiama, jog Direktyvos 2003/88 7 straipsnis atspindi ir sukonkretina Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 31 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą pagrindinę teisę į mokamas kasmetines atostogas. Direktyvos 2003/88 7 straipsnio 1 dalis iš esmės nedraudžia nacionalinės teisės normos, numatančios naudojimosi pagal šią direktyvą aiškiai suteikiama teise į mokamas kasmetines atostogas tvarką, įskaitant šios teisės praradimą pasibaigus referenciniam laikotarpiui arba perkėlimo laikotarpiui, tačiau su sąlyga, kad teisę į mokamas kasmetines atostogas praradusiam darbuotojui buvo suteikta galimybė faktiškai pasinaudoti šios direktyvos jam suteikiama teise (žr., pvz., 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo *Kreuziger*, C-619/16 42 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Taigi Direktyvos 2003/88 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į mokamas kasmetines atostogas gali būti ribojama tik esant „ypatingoms aplinkybėms“ (žr., pvz., 2017 m. lapkričio 29 d. sprendimo *King*, C-214/16 56 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

58. Spręsdamas dėl nacionalinės teisės nuostatose įtvirtinto teisės į mokamas kasmetines atostogas įgyvendinimo apribojimo, susijusio su nacionalinės teisės aktuose numatytos senaties taikymu, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad darbuotojas turi būti laikomas silpnesniąja darbo santykių šalimi, pareiga užtikrinti faktišką pasinaudojimą teise į mokamas kasmetines atostogas neturėtų būti visiškai perkelta darbuotojui, nes darbdaviui dėl to būtų suteikta galimybė nesilaikyti pareigų, kaip pretekstą nurodant, kad darbuotojas nepateikė prašymo išleisti mokamų kasmetinių atostogų (žr., pvz., 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimo *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften*, C-684/16 41 ir 43 punktus). Todėl teisė į mokamas kasmetines atostogas pasibaigus referenciniam ar perkėlimo laikotarpiui gali būti prarasta tik su sąlyga, kad atitinkamas darbuotojas turėjo galimybę laiku faktiškai pasinaudoti šia teise (žr., pvz., 2022 m. rugsėjo 22 d. sprendimo *LB (Prescription du droit au congé annuel payé)*, C-120/21 45 punktą).

59. Šiuo aspektu Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad darbuotojas turi teisę į kasmetines atostogas, o darbdavys – pareigą suteikti jas tais pačiais darbo metais, už kuriuos atostogos yra suteikiamos; darbas turi būti organizuojamas nepažeidžiant darbuotojų teisių, taip pat teisių į kasmetinį poilsį, t. y. darbas turi būti organizuojamas taip, kad kiekvienas darbuotojas turėtų realią galimybę pasinaudoti jam įstatymo suteiktomis garantijomis, taip pat teise į kasmetines atostogas per tuos metus, už kuriuos atostogos suteikiamos, o ne vėliau (žr., pvz., 2008 m. rugsėjo 30 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-437/2008).

60. Atsižvelgdama į šioje byloje nustatytas faktines aplinkybes, kad, nepaisant pareiškėjos aktyvumo nuo 2010 metų teikiant duomenis apie šeiminę situaciją (ištuoką ir tai, kad pareiškėja viena augino vaiką iki keturiolikos metų) bei prašymus dėl papildomų kasmetinių atostogų skaičiavimo, pareiškėjai visą ginčo laikotarpį, tebesitęsiant tarnybos teisiniams santykiams, nebuvo sudaryta reali galimybė, kaip asmeniui, aptariamu laiko-

tarpiu vienam auginusiam vaiką iki keturiolikos metų, faktiškai pasinaudoti teise į papildomas kasmetines atostogas (žr. šios Nutarties 51–52 punktus) nei tais metais, kai tokios atostogos turėjo būti suteikiamos, nei vėliau (Tarnyba atsisakė skaičiuoti pareiškėjai tokias kasmetines atostogas), išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju ieškinio senaties termino eiga reikalavimui apskaičiuoti ir suteikti tokias papildomas kasmetines atostogas net ir negalėjo prasidėti. Todėl apeliacinio skundo argumentai, esą teisės aktai Tarnybai nenustatė pareigos teikti darbuotojams ataskaitas apie nepanaudotas kasmetines atostogas, taip pat kad pareiškėja dėl savo einamų pareigų ir turimo išsilavinimo turėjo žinoti, kaip yra skaičiuojamos kasmetinės atostogos, bei su tuo sutiko, nagrinėjamu atveju laikytini teisiškai nereikšmingais, o Tarnybos prašymas taikyti DK įtvirtinto trejų metų ieškinio senatį atmestinas.

61. Apibendrindama šioje nutartyje aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas nagrinėjamu atveju pagrįstai įpareigojo Tarnybą nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2019 m. birželio 18 d. kiekvienais metais pareiškėjai suteikti papildomas kasmetines atostogas kaip asmeniui, šiuo laikotarpiu vienam auginusiam vaiką iki keturiolikos metų. Taigi pirmosios instancijos teismas iš esmės teisingai aiškino ir taikė teisės normas, priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kurį naikinti apeliaciniame skunde nurodytais argumentais nėra pagrindo. Dėl to pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugsėjo 14 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.6.2. Dėl diplomatinės tarnybos rezervo ir į jį įrašytų asmenų statuso, panaikinus teisės aktą, kuriuo vadovaujantis toks rezervas buvo suformuotas

Diplomatiniai santykiai yra viena iš valstybės užsienio politikos vykdymo krypčių, kuri, be kita ko, yra įgyvendinama formuojant atskirą valstybės užsienio politikos biurokratinį aparatą – diplomatinę tarnybą. Kadangi ši valstybės valdymo reikalų sritis teisės aktais yra tiesiogiai pavesta Užsienio reikalų ministerijai, būtent užsienio reikalų ministras, kaip šios institucijos vadovas, yra atsakingas už veiksmingos, Vyriausybės suplanuotos bei vykdomos užsienio politikos tikslus atitinkančios Užsienio reikalų ministerijos administracinės struktūros formavimą, įskaitant diplomatinę tarnybą ir atrankas į ją. Diplomatinės tarnybos įstatymu užsienio reikalų ministrui aiškiai ir nedviprasmiškai suteikta diskrecija tvirtinti konkurso, kuriuo asmenys priimami į diplomatinę tarnybą, organizavimo tvarką (41 punktas).

Užsienio reikalų ministrui įstatyme nustatyti įgaliojimai tvirtinti konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką reiškia jo diskreciją spręsti ne tik dėl tinkamiausios faktinę situaciją bei poreikius atitinkančios atrankos į diplomatinę tarnybą sistemos parinkimo, atrankos organizavimo ir vykdymo, bet ir jos stadijų, etapų, atrankų periodiškumo, rezultatų įforminimo ir galiojimo. Ankstesniu ministro įsakymu nustatytos konkurso organizavimo tvarkos pakeitimas savaime nereiškia bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų pažeidimo ir (ar) nepiktnaudžiavimo valdžia, objektyvumo, lygybės prieš įstatymą bei proporcingumo principų nepaisymo. Priešingu atveju, Diplomatinės tarnybos įstatyme užsienio reikalų ministrui įtvirtinta teisė bei įpareigojimas nustatyti konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką (t. y. užsienio reikalų ministrui deleguoti įgaliojimai) neatitiktų konstitucinės valstybės valdymo reikalų srities – diplomatinių santykių mezgimo ir ryšių su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis palaikymo – tikslų (43 punktas).

***

Byloje susiklostė situacija, kad pareiškėjas į diplomatinės tarnybos rezervą buvo įtrauktas 2018 metais, vadovaujantis Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2003 m. gegužės 28 d. įsakymu Nr. 92 patvirtintuose Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą nuostatuose (toliau – Nuostatai) įtvirtinta tvarka. Ši tvarka neteko galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. V-217 patvirtintam Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkos aprašui (toliau – Aprašas). Vadovaudamasi naujai patvirtintu Aprašu, Užsienio reikalų ministerija 2020 m. rugsėjo 17 d. paskelbė konkursą į diplomatinę tarnybą, kuriame nelaikė galiojančiais pareiškėjo 2018 metų konkurso rezultatų ir jam suteikto statuso (44 punktas).

Konstatuota, jog panaikindamas Nuostatus ir Apraše nustatydamas naują konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką, užsienio reikalų ministras įgyvendino teisės aktuose jam expressis verbis (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) įtvirtintą diskreciją egzistuojančią atrankos tvarką pripažinti neefektyvia ir spręsti dėl to, kokia atrankos tvarka atitiktų susiklosčiusią faktinę situaciją bei užtikrintų valstybės poreikius diplomatinių santykių srityje (46 punktas). Apraše užsienio reikalų ministras nustatė tokią atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, kuri tiek forma, tiek turiniu iš esmės skyrėsi nuo įtvirtintos Nuostatuose – konkursai pagal šias tvarkas buvo vykdomi skirtinga apimtimi (pagal ankstesnę tvarką konkurso rezultatas buvo pačios atrankos įvykdymas ir neapėmė priėmimo į pareigas etapo), jomis pasirinktos ne tik skirtingos vykdymo metodikos (vienpakopė / dvipakopė), bet ir pats atrankų modelis (pobūdis ir tikslas), nuo į ateityje atsilaisvinsiančias diplomatų pareigas orientuoto išankstinio konkurso vykdymo pereinant į konkursų konkrečioms laisvoms diplomatų pareigoms užimti organizavimą, jame atsisakant diplomatinės tarnybos rezervo formavimo. Taip reikšmingai skiriantis Nuostatuose ir Apraše įtvirtintoms konkursų į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkoms, remiantis šiomis tvarkomis sudaromi diplomatinės tarnybos rezervas ir kandidatų į diplomatinę tarnybą sąrašas negalėjo būti laikomi tapačiais institutais, juose įrašytiems asmenims suteikiančiais analogiškas teises (47 punktas).

Byloje padaryta išvada, kad užsienio reikalų ministrui patvirtinus savo esme nau-

ją konkurso į diplomatinę tarnybą tvarką, o Nuostatus pripažinus netekusiais galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d., nuo šios datos pasibaigė ir pareiškėjo pagal Nuostatus įgytų teisių ir pareigų, susijusių su 2018 metais vykdytu konkursu ir jo rezultatais, galiojimas, t. y. diplomatinės tarnybos rezervas ir juo pareiškėjui suteiktas statusas neteko galios. Pareiškėjas negalėjo turėti lūkesčių, kad teisės aktais nustatyta atrankos į diplomatinę tarnybą tvarka ar atskiros jos dalys, susijusios su atrankos rezultatų apibendrinimu ir galiojimu, ateityje nesikeis ir kad jo kandidatūra savaime išliks tarp siūlytinų į laisvas diplomatų pareigybes iki pasibaigs Nuostatuose nurodytas 3 metų, skaičiuojamų nuo diplomatinės tarnybos rezervo sudarymo, laikotarpis (t. y. iki 2021 m. rugsėjo 18 d.) (48 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1140-492/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-03824-2020-4
Procesinio sprendimo kategorijos: 21.1; 22.7

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. balandžio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Ryčio Krasausko, Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas), Mildos Vainienės ir Virginijos Volskienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka nagrinėdama administracinę bylą pagal pareiškėjo D. R. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 6 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo D. R. skundą atsakovui Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus,

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas D. R. (toliau – ir pareiškėjas) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos (toliau – ir URM) 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimą „Dėl Jūsų prašymo“ (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti užsienio reikalų ministrą į 2018 m. rugsėjo 18 d. rezervą įtrauktų asmenų, turinčių galiojančius laimėto konkurso balus ir dėl to įgytas teises, šių konkurso rezultatų galiojimo nuostatas numatyti į užsienio reikalų ministro 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. V-217 (toliau – ir Įsakymas) patvirtinto Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkos aprašo (toliau – ir Tvarkos aprašas) nuostatas.

2. Pareiškėjas paaiškino, kad nuo 2018 m. rugsėjo 18 d. jis, kaip laimėjęs konkursą į diplomatinę tarnybą, buvo įtrauktas į diplomatų rezervą (toliau – ir Rezervas). Pagal Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2003 m. gegužės 28 d. įsakymu Nr. 92 patvirtintų Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą nuostatų (toliau – ir Nuostatai) (2018 m. gegužės 7 d. įsakymo Nr. V-120 redakcija) 59 ir 60 punktus, pareiš-

kėjo laimėto konkurso į diplomatinę tarnybą rezultatai galiojo iki 2021 m. rugsėjo 18 d., o Rezervas, į kurį buvo įtrauktas pareiškėjas, nebuvo panaikintas. Užsienio reikalų ministras priėmė Įsakymą, kuriuo patvirtino Tvarkos aprašą ir pripažino netekusiais galios Nuostatus su visais pakeitimais ir papildymais. Rezervas, priėmus Įsakymą, nebuvo panaikintas. Pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 28 d. ir 2020 m. spalio 5 d. elektroniniu paštu susisiekė su URM dėl informacijos, susijusios su atranka į diplomatinę tarnybą patikslinimo, siekdamas sužinoti, kokia teisinė padėtis ir teisinės pasekmės kyla į Rezervą įtrauktiems ir konkursą į diplomatinę tarnybą laimėjusiems asmenims, prašydamas taikyti pareiškėjo įgytas teises ir pripažinti galiojančiais jo laimėto konkurso rezultatus bei įtraukti jį į konkurso į diplomatinę tarnybą laimėtojų sąrašą. URM 2020 m. spalio 7 d. sprendime Nr. (4.11E)3-4485 „Dėl Jūsų prašymo“ paaiškino, kad užsienio reikalų ministro 2018 m. gegužės 7 d. įsakymas Nr. V-120 neteko galios, todėl pareiškėjo prašymas dėl jo įtraukimo į konkurso į diplomatinę tarnybą laimėtojų sąrašą nebuvo patenkintas. URM 2020 m. rugsėjo 17 d. paskelbė naują konkursą į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą, tačiau pareiškėjas į pretendentus nebuvo įtrauktas, nors Rezervas nebuvo panaikintas ir buvo galiojantis. Pareiškėjas 2020 m. spalio 5 d. kreipimusi „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinio konkurso teisinio reglamentavimo peržiūrėjimo“ kreipėsi į Lietuvos Respublikos Seimo Užsienio reikalų komitetą (toliau – ir Komitetas), prašydamas peržiūrėti diplomatinio konkurso rengimo tvarką. Pareiškėjo teigimu, Komitetas 2020 m. spalio 28 d. rašte Nr. S-2020-4552 „Dėl gauto kreipimosi“ (toliau – ir Komiteto raštas) pripažino, jog 2018 metų konkurse į diplomatinę tarnybą dalyvavę ir į Rezervą atrinkti asmenys turėjo būti įspėti apie Rezervo naikinimą ir naujos konkurso į diplomatinę tarnybą tvarkos rengimą ir kad, atsiradus poreikiui anksčiau nei praėjus 3 metų laikotarpiui po Rezervo sudarymo skelbti naują konkursą į diplomatinę tarnybą, turėjo būti įtvirtintos pereinamojo laikotarpio nuostatos dėl Rezerve esančių asmenų. Pareiškėjas kreipėsi į URM su 2020 m. spalio 23 d. prašymu „Dėl perkėlimo iš 2018 m. Užsienio reikalų ministerijos diplomatinio rezervo į 2020 m. diplomatinio konkurso atrinktų kandidatų sąrašą“, tačiau URM skundžiamu Sprendimu šio prašymo netenkino.

3. Pareiškėjo teigimu, tiek pagal Nuostatus, tiek pagal Tvarkos aprašą kandidatai į valstybės diplomatinę tarnybą dalyvauja tapačiame konkurse, kurį pareiškėjas jau yra laimėjęs dar 2018 metais ir kurio rezultatai galioja iki 2021 m. rugsėjo 18 d., todėl Sprendimu buvo pažeisti pareiškėjo teisėti lūkesčiai, interesai bei garantijos vienodomis sąlygomis stoti į valstybės diplomatinę tarnybą. Užsienio reikalų ministrui nusprendus priimti naują atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkos aprašą, jame turėjo būti numatytos į Rezervą įtrauktų asmenų konkurso į diplomatinę tarnybą rezultatų taikymo nuostatos. Nuostatų 60 punkte buvo numatyta garantija, kad jei naujas Rezervas sudaromas anksčiau nei 3 metai, į Rezervą įtraukti asmenys informuojami apie naujo rezervo sudarymą ir turi teisę pareikšti pageidavimą toliau būti įtrauktiems į naują rezervą ir tokia teise gali pasinaudoti ne daugiau kaip vieną kartą. Todėl šiuo atveju URM turėjo įtraukti Rezerve esančių asmenų, turinčių galiojančius laimėto konkurso balus ir dėl to įgytas teises, konkurso į diplomatinę tarnybą rezultatų galiojimo nuostatas į Tvarkos aprašo nuostatas.

4. Teigdamas, kad Įsakymas yra neteisėtas, nes užsienio reikalų ministras patvirtino Tvarkos aprašą, kuriame neužtikrino asmenų, įtrauktų į Rezervą, įgytų teisių, pareiškėjas nurodė, kad teismas turi kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl Įsakymo teisėtumo ištyrimo šiais aspektais:

4.1. Užsienio reikalų ministras, priimdamas Įsakymą, nesilaikė Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 6 punkte įtvirtinto teisėkūros aiškumo principo, reikalaujančio, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reglamentavimas būtų logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Pareiškėjui visą jo buvimo Rezerve laikotarpį, kai galiojo Nuostatai, nebuvo pasiūlyta sudaryti terminuotą darbo sutartį dėl darbo URM parengiamajam laikotarpiui (Nuostatų 55 p.) pagal Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 24 straipsnį. Įsakymu nebuvo panaikintas anksčiau sudarytas Rezervas, kurio galiojimo terminas nebuvo pasibaigęs.

4.2. Įsakymu patvirtintame Tvarkos apraše, priešingai nei prieš tai galiojusiuose Nuostatuose, nėra jokių nuostatų dėl galiojančio rezervo ir į jį įtrauktų asmenų teisių, sudarius naują rezervą. Taip sukurta nenuosekli ir dviprasmiška teisinė situacija, kai tuo pačiu metu galiojo dvi atrankos procedūros, pagal vieną iš jų (pagal Nuostatus) į Rezervą įtraukti asmenys turi teisę, kad juos vertintų URM Atrankos komisija tam, kad jiems, jeigu jie laimėtų atranką, būtų siūloma sudaryti sutartį; pagal kitą (pagal Tvarkos aprašą) – sudaryti minėtą sutartį gali būti siūloma į kandidatų į diplomatinę tarnybą sąrašą (toliau – ir Sąrašas) įrašytam konkurso dalyviui, atitinkančiam pareigybės aprašyme nurodytus reikalavimus ir surinkusiam daugiau balų konkurso metu, o esant vienodam balų skaičiui – aukštesnį įvertinimą pokalbio metu gavusiam konkurso dalyviui. Tvarkos apraše palikta teisinė spraga dėl Rezerve esančių pretendentų gautų balų galiojimo, atrenkant juos iš Sąrašo.

4.3. Įsakymas pažeidžia Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 3 punkte nustatytą pagarbos asmens teisėms ir laisvėms teisėkūros principą, reiškiantį, kad teisės aktų nuostatos turi užtikrinti ir negali paneigti įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų asmens teisių ir laisvių, teisėtų interesų. Piliečių įgytos teisės turi būti ginamos ir tais atvejais, kai teisės aktai, pagal kuriuos jie šias teises įgijo, pripažįstami negaliojančiais ar panaikinami.

4.4. Įsakymas pažeidžia Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 33 straipsnyje garantuojamą piliečių teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą. Piliečiai negali būti diskriminuojami darant skirtumą dėl to, kad jie buvo atrenkami į diplomatinę tarnybą pagal vieną ar kitą užsienio reikalų ministro nustatytą tvarką, galiojančią jų atrankai, todėl negalėjo būti paneigtos pareiškėjo įgytos teisės jam dalyvaujant konkurse į diplomatinę tarnybą, organizuotą pagal Nuostatus, pavyzdžiui, teisė dalyvauti kitame atrankos etape.

5. Atsakovas URM atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

6. URM teigimu, Sprendimas neturi būti vertinamas kaip individualus administracinis aktas ir negali būti bylos nagrinėjimo dalyku. Pareiškėjas netinkamai aiškina teisės aktus, reglamentuojančius ginčo santykį, nuslepia ir (ar) ignoruoja reikšmingas ginčui išspręsti aplinkybes, iškraipo faktines ginčo aplinkybes.

7. URM paaiškino, kad užsienio reikalų ministrui suteikta plati diskrecija spręsti dėl diplomatinės tarnybos formavimo, joje dirbančių diplomatų skyrimo į konkrečias pareigas. Užsienio reikalų ministras šią diskreciją realizavo formuodamas diplomatinį korpusą, tvirtindamas Nuostatus ir Tvarkos aprašą. Formuodamas diplomatinės tarnybos korpusą 2018 metais, užsienio reikalų ministras nusprendė organizuoti konkursą į diplomatinę tarnybą atrenkant 40 asmenų Rezervą pagal Nuostatus, o 2020 metais – organi-

zuoti konkursą į diplomatinę tarnybą tiesiogiai atrenkant 25 asmenis užimti diplomato pareigybes pagal Tvarkos aprašą.

8. URM teigė, kad pareiškėjo skundo argumentai dėl jo turėtų teisėtų lūkesčių, būti privalomai įtrauktam į 2020 metų konkurso Sąrašą, nesudaro pagrindo išvadai, kad užsienio reikalų ministras, įgyvendindamas diskreciją spręsti dėl diplomatinės tarnybos formavimo, priėmimo į diplomatinę tarnybą, joje dirbančių diplomatų skyrimo į konkrečias pareigas ir patvirtindamas Nuostatus bei Tvarkos aprašą, pažeidė įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

9. URM pažymėjo, kad asmeniui po specialios Atrankos komisijos sprendimo patekus į Rezervą, tokio asmens turimas buvimo Rezerve statusas ne tik nesuteikė teisės automatiškai tapti pretendentu užimti diplomato pareigybę, bet ir besąlygiškos teisės dalyvauti kitos Atrankos komisijos vykdomoje atrankoje (konkurse) į konkrečią diplomato pareigybę. Tik Atrankos komisijai atrankos (konkurso) būdu pripažinus, jog iš Rezervo pakviestas asmuo turi tinkamus gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, toks asmuo įgydavo teisę užimti konkrečią diplomato pareigybę, sudarant terminuotą diplomato tarnybos sutartį parengiamajam laikotarpiui. URM pastebėjus, jog 2018 metų rugsėjo mėnesį sudarytas Rezervas efektyviai veikė tik tokiu atveju, kai siūlomos diplomato pareigos atitikdavo Rezerve esančio kandidato norus; kai kurie Rezerve esantys kandidatai nurodydavo pageidavimą jiems pasiūlyti tik konkrečias diplomato pareigas ir tik nuo konkrečios datos, o pasiūlius kitas pareigas ir (ar) kitu terminu atrankoje nedalyvaudavo. Taip įdarbinimas į laisvas nuolatines diplomatų darbo vietas buvo įšaldytas, o kai kurių padalinių veikla – sutrikdyta. URM 2019–2020 metais Rezerve esantiems asmenims taip pat siųsdavo pranešimus apie organizuojamas atrankas į pakaitinio diplomato vietas, bet absoliuti dauguma Rezerve esančių asmenų tokiose atrankose dalyvauti atsisakydavo. Siekdamas išvengti URM veiklą trukdančios situacijos pasikartojimo, užsienio reikalų ministras, būdamas atsakingas už diplomatinio korpuso tinkamą suformavimą, nusprendė pakeisti nuo 2018 metu galiojusią atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką – patvirtino Tvarkos aprašą, kuris paskelbtas Teisės aktų registre bei URM interneto puslapyje. URM pažymėjo ir tai, kad 2020 metais paskelbė atranką (konkursą) tik į 25 atsiradusias laisvas diplomato pareigybes, o 2018 metais buvo skelbta atranka (konkursas) užimti 40 vietų Rezerve, nors tiek laisvų diplomato vietų URM nebuvo.

10. URM atkreipė dėmesį, kad užsienio reikalų ministro patvirtinta naujoji 2020 metų atranka į diplomatinę tarnybą savo esme skiriasi nuo 2018 metų atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkos.

11. Atsakydama į pareiškėjo skundo argumentą dėl Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies pažeidimo, URM nurodė, kad ši teisės norma nagrinėjamu atveju netaikytina, nes pareiškėjas yra įgyvendinęs savo teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą, kai dalyvavo 2018 metų konkurse, atrenkant 40 asmenų Rezervą pagal Nuostatus.

II.

12. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. gegužės 6 d. sprendimu atmetė pareiškėjo D. R. skundą.

13. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad: URM Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą komisijos posėdžio 2018 m. rugsėjo 18 d. protokolu Nr.

4 (toliau – ir Protokolas) patvirtinti konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą rezultatai, sudarytas 40 asmenų Rezervo sąrašas, į kurį 13 numeriu įtrauktas pareiškėjas, taip pat nurodyta, kad jis (sąrašas) galios iki kito rezervo sąrašo sudarymo, bet ne ilgiau kaip 3 metus; URM 2020 m. birželio 30 d. informavo pareiškėją, kad Rezervas galioja iki kito rezervo sudarymo, tačiau ne ilgiau nei 3 metus nuo jo sudarymo dienos (t. y. iki 2021 m. rugsėjo 18 d.); užsienio reikalų ministras priėmė Įsakymą, kuriuo pripažino netekusiais galios Nuostatus ir patvirtino Tvarkos aprašą; URM Personalo valdymo ir delegavimo departamentas 2020 m. rugpjūčio 31 d. raštu Nr. (4.30E)4-2055 informavo užsienio reikalų ministrą, kad po 2018 metų konkurso buvo suformuotas Rezervas, kuriame yra 10 asmenų, kuriems pastaruoju metu buvo pateikti 5 pasiūlymai užimti laisvas pakaitinio diplomato pareigas URM, tačiau pareigomis domėjosi tik vienas iš jų; rašte taip pat nurodyta, kad URM yra neužimtos 25 diplomatų pareigybės, užsienio reikalų ministrui pateiktas siūlymas 2020 metais surengti konkursą į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą; URM 2020 m. rugsėjo 17 d. paskelbė konkursą į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą pagal Tvarkos aprašą; pareiškėjas 2020 m. rugsėjo 28 d. ir 2020 m. spalio 5 d. elektroniniais laiškais kreipėsi į URM, prašė įrašyti jį į 2020 metų Sąrašą, remiantis Nuostatais, pagal kuriuos jis, kaip 2018 metų konkurso laimėtojas, buvo įtrauktas į Rezervą; URM 2020 m. spalio 7 d. raštu Nr. (4.11E)3-4485 „Dėl Jūsų prašymo“ pareiškėją informavo, kad jis per pastaruosius metus nuolat buvo kviečiamas dalyvauti atrankose į pakaitinio diplomato pareigas, pažymėjo, kad diplomato tarnybos sutartys buvo siūlomos likusiems Rezerve asmenims, tačiau prašymų, įskaitant pareiškėjo, dalyvauti nurodytose atrankose nesulaukta arba siūlomų pareigų atsisakyta, todėl siekdamas užtikrinti sklandų Lietuvos diplomatinės tarnybos darbą, užsienio reikalų ministras patvirtino Tvarkos aprašą ir pripažino netekusiais galios Nuostatus su visais pakeitimais; pareiškėjas 2020 m. spalio 23 d. prašymu prašė perkelti jį iš 2018 metų Rezervo į 2020 metų Sąrašą atitinkamai pakoreguojant Įsakymą, pagal Nuostatų 60 punktą, kuris sukėlė pareiškėjui teisėtus lūkesčius, kad jis turi teisę kandidatuoti į nuolatines pozicijas URM iki Rezervo pabaigos, t. y. 2021 m. rugsėjo 18 d., ar trumpiau, jei naujas diplomatinis konkursas būtų surengtas anksčiau, ar pasiūlyti kitokį būdą, užtikrinantį pareiškėjo teisėtų lūkesčių įgyvendinimą; URM Sprendimu, kuriame įformintas atsakymas į pareiškėjo 2020 m. spalio 23 d. prašymą, nurodė, kad galiojantys teisės aktai nenumatė galimybės tenkinti tokį pareiškėjo prašymą.

14. Pirmosios instancijos teismas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 2 dalies, Diplomatinės tarnybos įstatymo 2 straipsnio, 3 straipsnio 3 dalies, 23 straipsnio, 24 straipsnio, 25 straipsnio 2 dalies 1 punkto, 59 straipsnio 1 dalies 8 punkto, 2 dalies bei 61 straipsnio 1 dalies nuostatomis, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1155 patvirtintais Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatais, darė išvadą, kad užsienio reikalų ministro kompetencijai yra priskirtas diplomatinio korpuso formavimas, be kita ko, atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkos kūrimas.

15. Įvertinęs Nuostatų 3, 7, 49, 51, 53, 55, 56, 59 ir 60 punktus bei Tvarkos aprašo 3, 7, 49, 51 ir 52 punktus, pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundo argumentus, kad 2018 metais suformuotas Rezervas nebuvo panaikintas ir galiojo iki 2021 m. rugsėjo 18 d. Pirmosios instancijos teismo vertinimu, užsienio reikalų ministrui iš esmės pakeitus atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką bei panaikinus teisės aktą, kuriuo remian-

tis buvo suformuotas Rezervas, jis automatiškai neteko galios. Rezervas tik galėjo, bet neprivalėjo, galioti 3 metus ir tik tokiu atveju, jei naujas rezervas būtų buvęs formuojamas nepraėjus 3 metų terminui, į jį galėjo būti perkeliami Rezerve buvę asmenys. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad užsienio reikalų ministras, priimdamas Įsakymą, kuriuo patvirtino Tvarkos aprašą, iš esmės pakeitė konkurso organizavimo tvarką, atsisakydamas dvipakopės atrankos sistemos. Užsienio reikalų ministrui nusprendus, kad Nuostatais nustatyta tvarka apsunkino tinkamą diplomatinės tarnybos formavimą, jis, pasinaudodamas jam suteikta diskrecija, pakeitė diplomatinio korpuso formavimo tvarką, nustatydamas, kad rezervas iš viso neformuojamas, o konkursas vykdomas, siekiant atrinkti asmenis į konkrečias laisvas diplomatinės tarnybos vietas iš karto su konkursą laimėjusiais asmenimis sudarant terminuotą darbo sutartį. Tiek patvirtinęs Nuostatus, pagal kuriuos buvo suorganizuotas konkursas atrenkant Rezervą, tiek Tvarkos aprašą, pagal kurį buvo suorganizuotas konkursas į diplomatinę tarnybą tiesiogiai atrenkant 25 asmenis užimti diplomato pareigybes, užsienio reikalų ministras realizavo jam suteiktą diskreciją formuoti diplomatinį korpusą.

16. Pirmosios instancijos teismas taip pat pažymėjo, jog teisėti lūkesčiai gali būti grindžiami tik realiai egzistuojančiomis situacijomis ar tokiomis, kurios apibrėžtos konkrečiomis garantijomis. Nagrinėjamos bylos atveju 2018 metais asmenys, norėdami pradėti dirbti diplomatinėje tarnyboje pagal Diplomatinės tarnybos įstatymo 23 ir 24 straipsnių reikalavimus, privalėjo pagal Nuostatus praeiti dviejų pakopų atranką: 1) patekti į Rezervą, sudaromą iš pretendentų, surinkusių didžiausią nustatytą balų skaičių konkurse bei 2) būti pakviesti iš Rezervo ir praeiti specialios URM Atrankos komisijos atranką (konkursą) į konkrečią diplomato pareigybę. Asmeniui buvimo Rezerve statusas ne tik nesuteikė teisės automatiškai tapti pretendentu užimti diplomato pareigybę, bet ir teisės dalyvauti URM Atrankos komisijos vykdomoje atrankoje (konkurse) į konkrečią diplomato pareigybę. Tik URM Atrankos komisijai atrankos (konkurso) būdu pripažinus, jog iš Rezervo pakviestas asmuo turi tinkamus gebėjimus atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas, toks asmuo įgydavo teisę užimti konkrečią diplomato pareigybę, sudarant terminuotą diplomato tarnybos sutartį parengiamajam laikotarpiui.

17. Įvertinęs nustatytas aplinkybes, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad nėra pagrindų panaikinti Sprendimą.

18. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 3 straipsnio 2 dalimi ir nustatęs, kad pareiškėjo prašomi įpareigoti atlikti veiksmai priklauso išimtinei užsienio reikalų ministro diskrecijai nustatant atrankos į diplomatinį korpusą tvarką bei formuojant diplomatinį korpusą, pirmosios instancijos teismas darė išvadą, kad nėra pagrindo tenkinti pareiškėjo skundo reikalavimą dėl įpareigojimo atlikti veiksmus.

19. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs pareiškėjo prašymą kreiptis dėl norminio administracinio akto dalies atitikties aukštesnės galios teisės aktui, vadovaudamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (2013 m. vasario 6 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{525}-529/2013; 2014 m. lapkričio 10 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A^{442}-1586/2014; 2018 m. balandžio 23 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-3706-520/2018), jo netenkino, konstatavęs, kad pareiškėjo prašyme išdėstyti argumentai nesudarė pagrindo abejoti norminio administracinio akto dalies teisėtumu.

20. Atmetęs pareiškėjo skundą, pirmosios instancijos teismas netenkino pareiškėjo

prašymo priteisti bylinėjimosi išlaidas; nustatęs, jog URM prašomos priteisti išlaidos neatitiko būtinumo kriterijaus, taip pat netenkino URM prašymo priteisti advokato atstovavimo išlaidas.

III.

21. Pareiškėjas D. R. apeliaciniame skunde prašo: panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 6 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pradėti norminę administracinę bylą dėl Įsakymo atitikties Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktui (apeliaciniame skunde antrą kartą nurodytas 3 punktas laikytinas rašymo apsirikimu); tenkinti pareiškėjo skundą ir panaikinti Sprendimą bei įpareigoti užsienio reikalų ministrą numatyti į Rezervą įtrauktų asmenų, turinčių galiojančius laimėto konkurso balus ir dėl to įgytas teises, šio konkurso rezultatų galiojimo nuostatas Tvarkos aprašo nuostatose. Pareiškėjas taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

22. Pareiškėjas, apeliaciniame skunde, iš esmės pakartodamas skunde nurodytus argumentus, akcentuoja, kad Įsakymu patvirtinto Tvarkos aprašo dalies nuostatos neteisėtos, nes jos pažeidė pareiškėjo teisėtus lūkesčius, interesus bei garantijas vienodomis sąlygomis stoti į valstybės diplomatinę tarnybą.

23. Pareiškėjas laikosi pozicijos, kad užsienio reikalų ministras, keisdamas atrankos tvarką į diplomatinę tarnybą, privalėjo numatyti, kad asmenų, įtrauktų į Rezervą, teisinės garantijos ir pasiektas atrankos į diplomatinę tarnybą konkurso rezultatas, galiojęs iki 2021 m. rugsėjo 18 d., būtų suderintas ir įtrauktas į naujai nustatomos atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, taip nesukuriant tuo pačiu metu veikiančio dvejopo teisinio reguliavimo bei nepažeidžiant asmenų lygiateisiškumo ir teisėtų lūkesčių principo. Užsienio reikalų ministras, keisdamas atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, negalėjo sukurti reglamentavimo su spraga dėl Rezerve esančių pretendentų gautų konkursinių balų galiojimo ir (ar) perkėlimo, todėl turėjo sureglamentuoti, kad šių pretendentų statusas ir su juo įgytos garantijos būtų perkelti į naują teisinį reguliavimą tinkamai, aiškiai, logiškai bei nuosekliai apibrėžiant minėtų pretendentų teisinę padėtį. Pareiškėjo įsitikinimu, jo poziciją dėl reglamentavimo neteisėtumo patvirtina Komiteto raštas.

24. Pareiškėjas akcentuoja jo teisėtų lūkesčių turinį, apibrėžtą per jam ankstesnio reglamentavimo (Nuostatų 59 ir 60 p.) suteiktas garantijas, t. y. kad pareiškėjo kandidatūra Rezerve bus tarp siūlytinų kandidatūrų 3 metus po diplomatinio konkurso ir kad pareiškėjui yra garantuojama teisė būti vieną kartą iš karto įtrauktam į naujai formuojamą Rezervą bei būti apie tai informuotam. Užsienio reikalų ministras, nusprendęs keisti atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, negalėjo automatiškai panaikinti šių garantijų, todėl privalėjo numatyti jų galiojimo ir (ar) perkėlimo tvarką. Pareiškėjo vertinimu, jo teisėti lūkesčiai naujuoju reglamentavimu buvo pažeisti, o pirmosios instancijos teismo išvada, kad faktas, jog pareiškėjas buvo įtrauktas į Rezervą, nesuteikė jam teisėtų lūkesčių, nes buvimas Rezerve automatiškai nesuteikė teisės tapti pretendentu užimti diplomato pareigybę, savaime nepaneigia pareiškėjo aptartų teisėtų lūkesčių, padaryta neįsigilinus į reikšmingas bylos aplinkybes.

25. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad jis yra tokioje pat padėtyje, kaip bet kuris kitas asmuo, ketinantis dalyvauti atrankos į diplomatinę

tarnybą procese pagal naująją atrankos tvarką. Šiuo atveju pareiškėjo teisėtus lūkesčius patvirtina tai, kad nors pirmosios instancijos teismas padarė išvadą, jog pagal naują atrankos tvarką buvo įteisinta vienpakopė atranka, realiai ir faktiškai atrankos tvarka liko dvipakopė. Pagal senąją atrankos tvarką, etapai, per kuriuos buvo tikrinami bendrieji ir specialieji gebėjimai, vyko skirtingu metu, o pagal naująją tvarką – tie patys etapai vyksta vienu metu. Vadinasi, pareiškėjas, gavęs egzamino rezultatą, kuriuo įvertinti jo bendrieji gebėjimai, turi pagrįstą ir teisėtą lūkestį, kad atrankos į diplomatinę tarnybą metu, liko patikrinti jo atitiktį specialiesiems gebėjimams, kaip būtų buvę pagal senąją atrankos tvarką. Dėl to, kad nėra priimta tvarka, kuria turėtų būti vykdomas specialiųjų gebėjimų patikrinimas, pirmosios instancijos teismas negalėjo paneigti pareiškėjo teisės būti pakviestam į URM Atrankos komisijos posėdį. Be to, pagal naująją tvarką po bendrųjų gebėjimų patikrinimo yra sudaromas Sąrašas, iš kurio parenkami kandidatai sudaryti sutartį parengiamajam laikotarpiui, prieš tai atliekant šių kandidatų specialiųjų gebėjimų patikrinimą. Tai reiškia, kad ne visi kandidatai, įtraukti į Sąrašą, turės galimybę sudaryti minėtą sutartį, todėl pareiškėjo teisinė padėtis ir įgyti teisėti lūkesčiai yra lygiaverčiai kandidatams, kurie dalyvavo atrankoje pagal naująją tvarką ir buvo įtraukti ne į Rezervą, kaip pareiškėjas, bet į Sąrašą. Pareiškėjo įsitikinimu, Tvarkos apraše nenumačius jokių teisės normų, reglamentuojančių į Rezervą įtrauktų asmenų įgytų teisių galiojimą, pareiškėjo teisėti lūkesčiai buvo pažeisti, o Sprendimas yra neteisėtas.

26. Pareiškėjas, laikydamasis skunde išdėstytos pozicijos dėl Nuostatų 59 ir 60 punktų aiškinimo, nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad užsienio reikalų ministrui priėmus Įsakymą, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, Rezervas automatiškai neteko galios. Pasak pareiškėjo, Įsakymu Rezervas nebuvo automatiškai anuliuotas, nes Įsakymu nebuvo panaikintas Protokolas.

27. Pareiškėjas pabrėžia, kad jo skundo reikalavimo dalis dėl įpareigojimo atlikti veiksmus atitinka užsienio reikalų ministro kompetenciją ir diskreciją, o pirmosios instancijos teismas nemotyvavo savo sprendimo netenkinti šio pareiškėjo skundo reikalavimo.

28. Palaikydamas savo prašymą pradėti bylą dėl norminio administracinio akto teisėtumo, pareiškėjas nurodo, kad jis nekvestionuoja užsienio reikalų ministro kompetencijos ir įgaliojimų nustatyti vieną ar kitą atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, tačiau teigia, jog priimdamas norminius administracinius teisės aktus užsienio reikalų ministras privalėjo laikytis ir paisyti galiojančių įstatymų, šiuo atveju – Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktų, Konstitucijos 33 straipsnio. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo prašymo kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl norminio administracinio teisės akto ištyrimo nenagrinėjo iš esmės, nepateikė jokių teisinių argumentų ir motyvų, leidžiančių pareiškėjui suprasti, kas nulėmė tokį teismo sprendimą. Pareiškėjas prašyme aiškiai ir nuosekliai išdėstė teisinius argumentus, pagrindžiančius, kodėl Įsakymas, kuriuo patvirtintas Tvarkos aprašas, yra neteisėtas, tačiau pirmosios distancijos teismas dėl jų nepasisakė.

29. Atsakovas URM atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

30. URM nurodo argumentus, išdėstytus pirmosios instancijos teismui teiktame atsiliepime į pareiškėjo skundą, akcentuoja, jog pirmosios instancijos teismas visapusiškai išnagrinėjo ginčą, teisingai įvertino byloje surinktus įrodymus, atskleidė bylos esmę ir nustatė reikšmingas faktines aplinkybes, tinkamai išaiškino ir pritaikė byloje taikytinas

teisės normas, nepadarė proceso teisės normų pažeidimų, todėl priėmė pagrįstą ir teisėtą sprendimą, kurio keisti ar naikinti nėra pagrindo.

31. URM sutinka su pirmosios instancijos teismo išvada, kad užsienio reikalų ministrui iš esmės pakeitus atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką bei panaikinus teisės aktą, kuriuo buvo suformuotas Rezervas, pastarasis automatiškai neteko galios, taip pat kad Rezervas galėjo, bet neprivalėjo galioti 3 metus.

32. URM teigimu, nėra nei teisinio, nei faktinio pagrindo sutikti su apeliacinio skundo argumentais dėl atsisakymo kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą dėl norminio administracinio teisės akto ištyrimo, nes ABTĮ 113 straipsnio 2 dalies 5 punktas neįpareigoja teismo atlikti išsamų norminio administracinio teisės akto teisėtumo tyrimą tuo atveju, jei teismui nekyla abejonių dėl tokio akto teisėtumo.

33. URM laikosi pozicijos, kad Sprendimas yra informacinio pobūdžio dokumentas, kuriuo pareiškėjas informuotas apie faktą, kad galiojantys teisės aktai nenumatė galimybės tenkinti jo 2020 m. spalio 23 d. kreipimesi „Dėl perkėlimo iš 2018 m. Užsienio reikalų ministerijos diplomatinio rezervo į 2020 m. diplomatinio konkurso atrinktų kandidatų sąrašą“ išdėstytų prašymų.

34. Atsakydama į apeliaciniame skunde išdėstytus argumentus dėl pareiškėjo teisėtų lūkesčių, URM nurodo, kad pareiškėjas negalėjo turėti jo deklaruojamų teisėtų lūkesčių (intereso) būti įrašytam į pagal Tvarkos aprašą sudarytą Sąrašą. Nuostatai nesudaro teisėto pagrindo tikėtis, kad užsienio reikalų ministras negalės keisti kandidatų į diplomatinę tarnybą atrankos tvarkos, todėl pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo teisėti lūkesčiai užsienio reikalų ministrui priėmus Įsakymą nebuvo pažeisti, pagrįsta.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

35. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl atsakovo Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 2020 m. lapkričio 6 d. sprendimo, kuriuo netenkintas pareiškėjo D. R. prašymas perkelti jį iš 2018 metais sudaryto diplomatinės tarnybos rezervo į 2020 metais sudarytą kandidatų į diplomatinę tarnybą sąrašą, pagrįstumo ir teisėtumo. Pareiškėjo teigimu, jis, kaip į pagal užsienio reikalų ministro 2003 m. gegužės 28 d. įsakymu Nr. 92 (2018 m. gegužės 7 d. įsakymo Nr. V-120 redakcija) patvirtintus Nuostatus sudarytą Rezervą įtrauktas asmuo, turėjęs galiojančius laimėto konkurso balus ir dėl to įgytas teises, turėjo būti įtrauktas į naujai užsienio reikalų ministro 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. V-213 patvirtintame Tvarkos apraše nustatytą atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką. Todėl pareiškėjas prašo įpareigoti užsienio reikalų ministrą atlikti tokius veiksmus.

36. Pirmosios instancijos teismas atmetė pareiškėjo skundą nustatęs, kad diplomatinio korpuso formavimas, įskaitant atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkos nustatymą, yra priskirtas užsienio reikalų ministro kompetencijai. Užsienio reikalų ministrui nusprendus, kad Nuostatais nustatyta tvarka apsunkino tinkamą diplomatinės tarnybos korpuso formavimą, jis, realizuodamas jam suteiktą diskreciją, tokio korpuso formavimo

tvarką pakeitė iš esmės – atsisakė anksčiau galiojusios dvipakopės atrankos sistemos bei Rezervo formavimo ir nustatė, kad bus vykdomas konkursas į konkrečias laisvas diplomatinės tarnybos vietas, su konkursą laimėjusiais asmenimis iš karto sudarant terminuotą darbo sutartį. Užsienio reikalų ministrui iš esmės pakeitus atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką bei panaikinus teisės aktą, kuriuo vadovaujantis buvo suformuotas Rezervas, pastarasis automatiškai neteko galios. Pirmosios instancijos teismas taip pat pažymėjo, jog asmens teisėti lūkesčiai gali būti grindžiami tik realiai egzistuojančiomis bei konkrečiai apibrėžtomis garantijomis, kurių pareiškėjas nagrinėjamu atveju neturėjo, kadangi buvimo Rezerve statusas jam automatiškai nesuteikė teisės dalyvauti atrankoje į konkrečią diplomato pareigybę bei ją užimti.

37. Pareiškėjas su tokiomis pirmosios instancijos teismo išvadomis nesutinka, teigdamas, kad nepanaikinus Protokolo, kuriuo jis buvo įtrauktas į Rezervą, Rezervas negalėjo būti laikomas automatiškai anuliuotu, o Tvarkos aprašo nuostatos neatitinka Konstitucijos 33 straipsnyje garantuojamos teisės lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą bei Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintų pagarbos asmenų teisėms ir laisvėms, taip pat teisėkūros aiškumo principų. Tvarkos nuostatos pažeidė pareiškėjo teisėtus lūkesčius ir interesus, apibrėžtus per jam ankstesniu reglamentavimu (Nuostatų 59 ir 60 p.) suteiktas garantijas dėl jo kandidatūros siūlymo į diplomatinę tarnybą 3 metus (iki 2021 m. rugsėjo 18 d.), nes patvirtinus Tvarkos aprašą buvo palikta teisinė spraga dėl į Rezervą įtrauktų asmenų konkursinių balų galiojimo ir / ar perkėlimo. Šiuo aspektu pareiškėjas taip pat akcentuoja, jog net ir patvirtinus Tvarkos aprašą atrankos į diplomatinę tarnybą tvarka realiai ir faktiškai išliko dvipakopė – ne visi į pagal Tvarkos aprašą sudarytą Sąrašą įtraukti kandidatai turi galimybę sudaryti diplomatinės tarnybos sutartį, todėl pareiškėjo teisinė padėtis ir įgyti teisėti lūkesčiai yra lygiaverčiai kandidatams, kurie dalyvavo atrankoje pagal naująją tvarką ir buvo įtraukti ne į Rezervą, kaip pareiškėjas, bet į Sąrašą.

38. Pagal ABTĮ 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos apeliacinio skundo ribos, bei nenustatyti sprendimo negaliojimo pagrindai, nurodyti ABTĮ 146 straipsnio 2 dalyje (ABTĮ 140 str. 2 d.), todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

Dėl užsienio reikalų ministro kompetencijos diplomatinės tarnybos formavimo srityje

39. Konstitucijos 94 straipsnio 6 punkte įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatyme (1998 m. balandžio 28 d. įstatymo Nr. VIII-717 ir 2010 m. birželio 3 d. įstatymo Nr. XI-863 redakcijos, galiojusios ginčui aktualiu laikotarpiu) nustatyta, kad Vyriausybė, be kita ko, kartu su Respublikos Prezidentu vykdo užsienio politiką; užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis; atsižvelgdama į Seimo Užsienio reikalų komiteto rekomendacijas, teikia Respublikos Prezidentui siūlymus dėl Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovų užsienio valstybėse ir prie tarptau-

tinių organizacijų skyrimo bei atšaukimo (22 str. 10 p.); ministrai yra atsakingi už jiems pavestas valdymo sritis, kurias nustato šis ir kiti įstatymai (26 str. 1 d.); ministras vadovauja ministerijai, sprendžia ministerijos kompetencijai priklausančius klausimus ir yra tiesiogiai atsakingas už Vyriausybės programos bei Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano ir prioritetinių darbų jam pavestose valdymo srityse įgyvendinimą (26 str. 3 d. 1 p.), taip pat tvirtina ministerijos administracijos struktūrą bei koordinuoja ir kontroliuoja ministerijos administracijos padalinių veiklą (26 str. 3 d. 9 ir 11 p.); ministerijos nuostatus tvirtina Vyriausybė (29 str. 8 d.). Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1155 patvirtintuose Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos nuostatuose (2020 m. sausio 29 d. nutarimo Nr. 77 redakcija) įtvirtinta, kad formuodama atstovavimo Lietuvos Respublikai užsienyje, diplomatinių ir konsulinių santykių, diplomatinės tarnybos, Lietuvos valstybinio ir diplomatinio protokolo, tarptautinių sutartinių santykių ir vizų politiką, organizuodama, koordinuodama ir kontroliuodama jos įgyvendinimą, URM Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka atrenka kandidatus į diplomatinę tarnybą, administruoja diplomatų rotacijas, diplomatinių atstovybių administracinio techninio ir aptarnaujančio personalo valdymą, koordinuoja specialiųjų atašė personalo valdymą, rengia ministerijos ir diplomatinių atstovybių personalo mokymus ir organizuoja personalo kvalifikacijos tobulinimą (7.3 ir 8.3.3 p.).

40. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos formavimo ir funkcionavimo teisinius pagrindus nustato Diplomatinės tarnybos įstatymas, kuriame (2018 m. birželio 29 d. įstatymo Nr. XIII-1393 redakcija) įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos teisinį pagrindą sudaro Konstitucija, šis įstatymas, Lietuvos Respublikos konsulinis statutas ir kiti Lietuvos Respublikos įstatymai, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, tarp jų 1961 m. Vienos konvencija dėl diplomatinių santykių, kiti teisės aktai (2 str.); Lietuvos Respublikos diplomatinė tarnyba – valstybės tarnybos dalis, kuria per diplomatinės tarnybos institucijas įgyvendinama ir vykdoma Lietuvos Respublikos Prezidento, Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta užsienio politika ir kuriai vadovauja Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministras pagal šio įstatymo ir kitų teisės aktų nustatytą kompetenciją (3 str. 3 d.); didžiausią leistiną diplomatų pareigybių skaičių tvirtina užsienio reikalų ministras, neviršydamas Vyriausybės nustatyto didžiausio leistino pareigybių skaičiaus Užsienio reikalų ministerijoje kartu su diplomatinėmis atstovybėmis, konsulinėmis įstaigomis ir specialiosiomis misijomis (7 str. 1 d.); asmenys, išskyrus diplomatinius atstovus ir asmenis, nurodytus šio įstatymo 28 straipsnio 2, 3, 4 ir 5 dalyse, į diplomatinę tarnybą priimami konkurso būdu; konkurso organizavimo tvarką nustato užsienio reikalų ministras (23 str. 1 d.).

41. Sistemiškai vertinant aptartą iš Konstitucijos nuostatų kylantį diplomatinių santykių teisinį reguliavimą, matyti, jog diplomatiniai santykiai yra viena iš valstybės užsienio politikos vykdymo krypčių, kuri, be kita ko, yra įgyvendinama formuojant atskirą valstybės užsienio politikos biurokratinį aparatą – diplomatinę tarnybą. Kadangi ši valstybės valdymo reikalų sritis teisės aktais yra tiesiogiai pavesta Užsienio reikalų ministerijai, būtent užsienio reikalų ministras, kaip šios institucijos vadovas, yra atsakingas už veiksmingos, Vyriausybės suplanuotos bei vykdomos užsienio politikos tikslus atitinkančios URM administracinės struktūros formavimą, įskaitant diplomatinę tarnybą ir atrankas į ją. Įstatymu užsienio reikalų ministrui aiškiai ir nedviprasmiškai suteikta diskrecija tvirtinti konkurso, kuriuo asmenys priimami į diplomatinę tarnybą, organizavimo tvarką.

42. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, jog administracinės institucijos diskrecijos teisė suprantama kaip galia, suteikianti administravimo subjektui tam tikrą veiklos laisvę priimant sprendimus, įgalinanti jį iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias (žr., pvz., 2006 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[415]-2203/2006). Diskrecijos teisė neturi būti aiškinama kaip absoliučiai nemotyvuotas ir niekuo nesaistomas pasirinkimas (žr., pvz., 2012 m. gegužės 31 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A[492]-1570/2012). Diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti, ja besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų (žr., pvz., 2007 m. kovo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[14]-231/2007; 2014 m. vasario 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[662]-563/2014). Įgyvendindamos diskrecines galias viešojo administravimo institucijos, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti valdžia, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str., Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1980 m. kovo 11 d. rekomendacijos Nr. 80(2) „Dėl administravimo subjektų diskrecinių galių įgyvendinimo“ 2 str.). Diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[492]-596/2013).

43. Lietuvos vyriausiais administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, jog ministrui įgyvendinant savo diskrecinius įgaliojimus yra keliama pareiga laikytis diskrecijos ribų ir šios diskrecijos suteikimo jam tikslų, bendrųjų teisės principų, *inter alia* (be kita ko) atsakingo valdymo ir gero viešojo administravimo standartų, veikti rūpestingai, atidžiai ir apdairiai (žr., pvz., 2018 m. lapkričio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-2995-492/2018). Nagrinėjamu atveju Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkos aprašą Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministras 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. V-217 patvirtino, įgyvendindamas Diplomatinės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 1 dalyje jam nustatytą funkciją, t. y. neveikė *ultra vires* (viršijant įgaliojimus). Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, užsienio reikalų ministrui įstatyme nustatyti įgaliojimai tvirtinti konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką reiškia jo diskreciją spręsti ne tik dėl tinkamiausios faktinę situaciją bei poreikius atitinkančios atrankos į diplomatinę tarnybą sistemos parinkimo, atrankos organizavimo ir vykdymo, bet ir jos stadijų, etapų, atrankų periodiškumo, rezultatų įforminimo ir galiojimo. Ankstesniu ministro įsakymu nustatytos konkurso organizavimo tvarkos pakeitimas savaime nereiškia bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų pažeidimo ir (ar) nepiktnaudžiavimo valdžia, objektyvumo, lygybės prieš įstatymą bei proporcingumo principų nepaisymo, poreikis ją keisti buvo pagrįstas atsakovo nurodytomis objektyviomis aplinkybėmis (žr. šios Nutarties 9 p.). Aptartą teisinį reguliavimą vertinant kitaip, minėta Diplomatinės tarnybos įstatyme užsienio reikalų ministrui įtvirtinta teisė bei įpareigojimas nustatyti konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką (t. y. užsienio reikalų ministrui deleguoti įgaliojimai) neatitiktų konstitucinės valstybės valdymo reikalų srities – diplomatinių santykių mezgimo ir ryšių su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis palaikymo – tikslų.

Dėl atrankos į diplomatinę tarnybą reglamentavimo ir bylos faktinių aplinkybių vertinimo

44. Byloje nustatyta, kad pareiškėjas į diplomatinės tarnybos rezervą buvo įtrauktas po to, kai 2018 m. rugsėjo 18 d. laimėjo URM skelbtą konkursą. Pareiškėjas pastarojoje atrankoje dalyvavo ir į Rezervą buvo įtrauktas, vadovaujantis užsienio reikalų ministro 2003 m. gegužės 28 d. įsakymu Nr. 92 patvirtintuose Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą nuostatuose įtvirtinta tvarka. Ši tvarka neteko galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymu Nr. V-217 patvirtintam Konkurso į Lietuvos Respublikos diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkos aprašui. Vadovaudamasi naujai patvirtintu Tvarkos aprašu, URM 2020 m. rugsėjo 17 d. paskelbė konkursą į diplomatinę tarnybą, kuriame nelaikė galiojančiais pareiškėjo 2018 metų konkurso rezultatų ir jam suteikto statuso.

45. Kaip minėta, bylos šalys nesutaria dėl to, ar pareiškėjas galėjo turėti pagrįstą lūkestį, kad pasikeitus atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkai toliau bus remiamasi jo pagal nebegaliojančią atrankos į tokią tarnybą tvarką įformintais konkurso rezultatais, t. y. kad pareiškėjui dalyvaujant pagal Tvarkos aprašą paskelbtame konkurse, jam nereikės dalyvauti dalyje atrankos procedūrų. Todėl, siekiant išspręsti byloje kilusį ginčą, būtina atskirai apžvelgti ir įvertinti Nuostatuose ir Tvarkos apraše įtvirtintą reglamentavimą bei jo skirtumus.

45.1. Nuostatuose (2018 m. gegužės 7 d. įsakymo Nr. V-120 redakcija, neteko galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d.) įtvirtinta, kad konkurso organizavimas apima: konkurso paskelbimą; konkurso į diplomatinę tarnybą komisijos sudarymą; dokumentų priėmimą ir pretendentų į diplomatinės tarnybos rezervą sąrašo sudarymą; konkurso vykdymą; rezervo sudarymą; atranką iš rezervo (3.1–3.6 p.); sprendimą skelbti konkursą priima užsienio reikalų ministras, atsižvelgdamas į URM Personalo departamento rašytinę rekomendaciją, kurioje nurodomos poreikio skelbti konkursą priežastys, siūlomas rezervo dydis ir konkurso vykdymo laikas (7 p.); konkursas vyksta šiais etapais: egzaminas raštu (pirmasis konkurso etapas); pokalbis (39.1–39.2 p.); baigiamajame konkurso komisijos posėdžio protokole patvirtinami konkurso rezultatai ir Rezervas (49 p.); ministerijoje atsiradus laisvai diplomato pareigybei, tinkamiausiam asmeniui iš Rezervo į konkrečią pareigybę ministerijoje atrinkti ministras sudaro atrankos komisiją (51 p.); atrankos komisija, įvertinusi Rezerve įrašytų asmenų konkursui pateiktus dokumentus ir konkurso medžiagą, atrenka ne daugiau kaip 5 asmenis, atitinkančius pareigybės aprašyme nurodytus specialiuosius reikalavimus, kuriuos Personalo departamentas jų gyvenimo aprašymuose nurodytais elektroninio pašto adresais informuoja apie laisvą pareigybę ir kviečia dalyvauti atrankoje (pokalbyje) (53 p.); atranką laimėjusiam asmeniui siūloma sudaryti terminuotą darbo sutartį dėl darbo ministerijoje Diplomatinės tarnybos įstatymo 19 straipsnyje nurodytam parengiamajam laikotarpiui (55 p.); Rezervas galioja iki kito rezervo sudarymo, tačiau ne ilgiau nei 3 metus nuo rezervo sudarymo dienos (59 p.); sudarius kitą Rezervą anksčiau nei 3 metai nuo anksčiau sudaryto rezervo sudarymo dienos, jame įrašyti asmenys, su kuriais nebuvo sudaryta sutartis parengiamajam laikotarpiui, informuojami elektroniniu paštu apie naujo Rezervo sudarymą ir turi teisę per 10 darbo dienų nuo tokio pranešimo gavimo dienos pareikšti pageidavimą to-

liau būti įtrauktiems į naują Rezervą; asmenys, pareiškę tokį pageidavimą, įrašomi į naują Rezervą, tačiau ne daugiau kaip vieną kartą (60 p.).

45.2. Tvarkos apraše (originali 2020 m. rugpjūčio 13 d. įsakymo Nr. V-217 redakcija) nustatyta, kad konkurso organizavimas apima: konkurso paskelbimą; konkurso komisijos sudarymą; dokumentų priėmimą ir konkurso dalyvių sąrašo patvirtinimą; konkurso vykdymą; atrinktų kandidatų sąrašo sudarymą; priėmimą į pareigas (3.1–3.6 p.); sprendimą skelbti konkursą priima ministras, atsižvelgdamas į URM Personalo vadybos ir delegavimo departamento rašytinę rekomendaciją, kurioje nurodomas pareigybių, į kurias organizuojamas konkursas, skaičius ir konkurso vykdymo laikas (7 p.); konkursas vyksta šiais etapais: egzaminas raštu (pirmasis konkurso etapas); pokalbis (antrasis konkurso etapas) (38.1–38.2 p.); baigiamajame konkurso komisijos posėdžio protokole patvirtinami konkurso rezultatai ir iš konkurso dalyvių, surinkusių didžiausią, bet ne mažesnį nei vertinimo sistemoje nustatytą balų skaičių, sudaromas kandidatų į diplomatinę tarnybą sąrašas, į kurį įrašoma tiek konkurso dalyvių, kiek nurodyta Tvarkos aprašo 7 punkte nurodytame ministro sprendime arba, jeigu konkurso dalyvių, surinkusių vertinimo sistemoje nustatytą balų skaičių yra mažiau, nei Tvarkos aprašo 7 punkte nurodytame ministro sprendime, – visi surinkę ne mažesnį kaip vertinimo sistemoje nustatytą balų skaičių (49 p.); sudariusi Sąrašą, konkurso komisija įvertina į jį įrašytų asmenų atitiktį pareigybių aprašymuose nurodytiems specialiesiems reikalavimams; į diplomato pareigybę iš į Sąrašą įrašytų konkurso dalyvių priimamas asmuo, atitinkantis pareigybės aprašyme nurodytus reikalavimus (51 p.); priimamam asmeniui siūloma sudaryti terminuotą darbo sutartį dėl darbo URM Diplomatinės tarnybos įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje nurodytam parengiamajam laikotarpiui; sutartį parengiamajam laikotarpiui sudaryti siūloma tik vieną kartą (52 p.).

46. Pateiktą teisinį reguliavimą įvertinus nagrinėjamoje byloje nustatytų faktinių aplinkybių kontekste, matyti, jog panaikindamas Nuostatus ir Tvarkos apraše nustatydamas naują konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką, užsienio reikalų ministras įgyvendino teisės aktuose jam *expressis verbis* (aiškiais žodžiais; tiesiogiai) įtvirtintą diskreciją (žr. šios Nutarties 41–43 p.) egzistuojančią atrankos tvarką pripažinti neefektyvia ir spręsti dėl to, kokia atrankos tvarka atitiktų susiklosčiusią faktinę situaciją (neužimtų diplomatų pareigybių skaičių ir tai, kad niekas iš į Rezervą įrašytų asmenų neišreiškė noro jas užimti) bei užtikrintų valstybės poreikius diplomatinių santykių srityje. Tai darydamas, užsienio reikalų ministras elgėsi apdairiai, atidžiai ir rūpestingai, o pagrindo vertinti, jog tvirtindamas naują konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarką akivaizdžiai nesivadovavo bendraisiais teisės principais, *inter alia* atsakingo valdymo ir gero viešojo administravimo standartais bei siekė nesilaikyti teisės aktų reikalavimų ar diskrecijos ribų ir šios diskrecijos suteikimo jam tikslų, nėra.

47. Tvarkos apraše užsienio reikalų ministras nustatė tokią atrankos į diplomatinę tarnybą tvarką, kuri tiek forma, tiek turiniu iš esmės skiriasi nuo įtvirtintos Nuostatuose – konkursai pagal šias tvarkas vykdomi skirtinga apimtimi (pagal ankstesnę tvarką konkurso rezultatas buvo pačios atrankos įvykdymas ir neapėmė priėmimo į pareigas etapo), jomis pasirinktos ne tik skirtingos vykdymo metodikos (vienpakopė / dvipakopė), bet ir pats atrankų modelis (pobūdis ir tikslas), nuo į ateityje atsilaisvinsiančias diplomatų pareigas orientuoto išankstinio konkurso vykdymo pereinant į konkursų konkrečioms laisvoms diplomatų pareigoms užimti organizavimą, jame atsisakant diplo-

matinės tarnybos rezervo formavimo. Taip reikšmingai skiriantis Nuostatuose ir Tvarkos apraše įtvirtintoms konkursų į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkoms, remiantis šiomis tvarkomis sudaromi Rezervas ir Sąrašas negali būti laikomi tapačiais institutais, juose įrašytiems asmenims suteikiančiais analogiškas teises.

48. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, išplėstinė teisėjų kolegija daro išvadą, kad užsienio reikalų ministrui patvirtinus savo esme naują konkurso į diplomatinę tarnybą tvarką, o Nuostatus pripažinus netekusiais galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d., nuo šios datos pasibaigė ir pareiškėjo pagal Nuostatus įgytų teisių ir pareigų, susijusių su 2018 metais vykdytu konkursu ir jo rezultatais, galiojimas, t. y. Rezervas ir juo pareiškėjui suteiktas statusas neteko galios. Pareiškėjas negalėjo turėti lūkesčių, kad teisės aktais nustatyta atrankos į diplomatinę tarnybą tvarka ar atskiros jos dalys, susijusios su atrankos rezultatų apibendrinimu ir galiojimu, ateityje nesikeis ir kad jo kandidatūra savaime išliks tarp siūlytinų į laisvas diplomatų pareigybes iki pasibaigs Nuostatuose nurodytas 3 metų, skaičiuojamų nuo Rezervo sudarymo, laikotarpis (t. y. iki 2021 m. rugsėjo 18 d.). Šiuo aspektu taip pat pažymėtina, kad pagal Nuostatuose įtvirtintą teisinį reguliavimą pareiškėjas negalėjo turėti teisėto lūkesčio būti paskirtas į konkrečią diplomato pareigybę, o byloje nėra ginčo dėl aplinkybių, jog būdamas Rezerve pareiškėjas turėjo galimybę realizuoti savo teisėtus lūkesčius įstoti į diplomatinę tarnybą Nuostatuose nustatyta tvarka, tačiau šia galimybe dėl asmeninių priežasčių nepasinaudojo (atsisakė jam siūlytų pareigų). Todėl pareiškėjo teiginiai dėl jo teisėtų lūkesčių pažeidimo atmestini.

49. Nepagrįstais laikytini ir pareiškėjo argumentai, kad Rezervas negalėjo būti anuliuotas nepanaikinus konkurso komisijos 2018 m. rugsėjo 18 d. posėdžio protokolo. Pažymėtina, jog Nuostatuose Rezervo galiojimo (nuo jo sudarymo praėjus 3 metams ar trumpesniam laikotarpiui) pasibaigimas susietas su užsienio reikalų ministro sprendimu skelbti naują konkursą Rezervui sudaryti (Nuostatų 7 p.), o ne su konkurso komisijos protokolo, kuriuo buvo patvirtintas ankstesnis Rezervas, panaikinimu, todėl, kaip minėta, nagrinėjamu atveju užsienio reikalų ministrui pripažinus netekusiais galios Nuostatus, patvirtinus Tvarkos aprašą ir priėmus sprendimą 2020 m. rugsėjo 17 d. skelbti naują konkursą į diplomatinę tarnybą šiame apraše nustatyta tvarka, nėra pagrindo Rezervą laikyti galiojančiu ar juo labiau jame esančius asmenis perkelti į pagal Tvarkos aprašą sudaromą Sąrašą, kaip to pageidauja pareiškėjas.

Dėl pareiškėjo prašymo kreiptis dėl Tvarkos aprašo atitikties aukštesnės teisinės galios teisės aktams ištyrimo

50. Apeliaciniame skunde pareiškėjas nurodo, kad, keisdamas atrankos tvarką į diplomatinę tarnybą, užsienio reikalų ministras negalėjo nustatyti reglamentavimo su spraga dėl Rezerve esančių asmenų konkurso rezultatų galiojimo ir (ar) perkėlimo, todėl turėjo sureglamentuoti, kad šių pretendentų statusas ir su juo įgytos garantijos būtų perkelti į naują teisinį reguliavimą, aiškiai apibrėžiant šių asmenų teisinę padėtį. Kadangi Tvarkos apraše neužtikrintos asmenų, įtrauktų į Rezervą, įgytos teisės, Nuostatus pripažinus netekusiais galios buvo pažeisti Teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtinti pagarbos asmens teisėms ir laisvėms bei teisėkūros aiškumo principai, taip pat Konstitucijos garantuojama teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą.

51. Šiuo aspektu pažymėtina, jog ABTĮ yra įtvirtintos dvi administracinių teisės

aktų teisėtumo patikrinimo rūšys: abstraktus prašymas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą (112 str.) bei prašymas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai tai susiję su individualiąja byla (113 str.). Norminio administracinio teisės akto teisėtumas, kai tai susiję su individualiąja administracine byla, gali būti tiriamas, kai to prašo ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodyti subjektai, kai teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl jų teisių pažeidimo (113 str. 1 d.), taip pat tais atvejais, kai nagrinėdamas individualiąją bylą pats teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu (113 str. 3 d.). Teismai turi teisę sustabdyti bylos nagrinėjimą ir nutartimi kreiptis į administracinį teismą, prašydami patikrinti, ar konkretus norminis administracinis aktas (ar jo dalis), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą (114 str. 1 d.).

52. Apibendrinant ABTĮ 113 straipsnyje įtvirtinto reglamentavimo turinį ir prasmę matyti, jog norminio akto tyrimas atliekamas išimtiniais atvejais, kai bylą nagrinėjančiam teismui kyla pagrįstų abejonių dėl toje byloje taikomo norminio administracinio akto teisėtumo ir kai kitokiu būdu negalima pasiekti teisinio rezultato, t. y. kai teisingai išspręsti bylą ir apginti galbūt pažeistas teises įmanoma tik ištyrus tokio norminio administracinio akto teisėtumą. Taigi teismas nėra saistomas asmens prašymo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą ir gali jį atmesti tais atvejais, kai jam nekyla abejonių dėl ginčijamo akto (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[525]-529/2013). ABTĮ 113 straipsnio 3 dalyje nurodyta nutartimi pradėti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą individualiąją bylą nagrinėjantis teismas išreiškia būtent savo, o ne to paties įstatymo 113 straipsnio 1 dalyje nurodyto asmens, pagrįstą abejonę atitinkamo akto (jo dalies) teisėtumu, kuri (abejonė), be kita ko, turi būti motyvuota išsamiais, aiškiais, logiškais ir nuosekliais teisiniais argumentais (žr. pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[143]-355/2014).

53. Taigi norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo administraciniuose teismuose specifika lemia, jog 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 (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. lapkričio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A[442]-1586/2014).

54. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas, siekdamas pagrįsti Tvarkos aprašo nuostatų atitikties Konstitucijos 33 straipsnio bei Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 3 ir 6 punktų nuostatoms įvertinimo poreikį, nepateikė pakankamų teisinių argumentų, pagrindžiančių jo preziumuojamą teisinio reguliavimo, susijusios su Rezerve esančių asmenų konkurso rezultatų galiojimo nenustatymu, spragą, t. y. nepateikė teisinių argumentų, pagrindžiančių būtinybę šioje byloje pradėti Tvarkos aprašo teisėtumo tyrimą tam, kad administracinė byla būtų teisingai išnagrinėta. Priešingai, šioje byloje konstatuota (žr. šios Nutarties 47–49 p.), jog užsienio reikalų ministrui patvirtinus savo esme naują konkurso į diplomatinę tarnybą tvarką, o Nuostatus pripažinus netekusiais galios nuo 2020 m. rugpjūčio 14 d., nuo šios datos pasibaigė ir Rezervo bei juo pareiškėjui suteiktų teisių ir pareigų galiojimas; pareiškėjas negalėjo turėti lūkesčių, kad už-

sienio reikalų ministras įstatymu jam suteiktą diskreciją tvirtinti konkurso į diplomatinę tarnybą tvarką įgyvendins konkrečiu būtent pareiškėjo pageidaujamu būdu ir kad pareiškėjo kandidatūra savaime išliks tarp siūlytinų į laisvas diplomatų pareigybes iki 2021 m. rugsėjo 18 d. Užsienio reikalų ministrui pripažinus netekusiais galios Nuostatus, patvirtinus Tvarkos aprašą ir priėmus sprendimą skelbti naują konkursą į diplomatinę tarnybą šiame apraše nustatyta tvarka, nėra pagrindo teigti, kad vienu metu galiojo dvi skirtingos atrankos į diplomatinę tarnybą tvarkos, t. y. Rezervą laikyti galiojančiu ir dėl to jame esančius asmenis perkelti į pagal Tvarkos aprašą sudaromą Sąrašą.

55. Šios išvados niekaip nekeičia byloje pateiktame Lietuvos Respublikos Seimo Užsienio reikalų komiteto 2020 m. spalio 28 d. rašte išdėstyta nuomonė, kad į Rezervą atrinkti asmenys turėjo būti įspėti apie Rezervo naikinimą ir naujos konkurso tvarkos rengimą. Pažymėtina, jog nagrinėjamu atveju pareiškėjas byloje nereiškia reikalavimų, susijusių su jo neinformavimu apie naujos konkurso į diplomatinę tarnybą organizavimo tvarkos rengimo procesą, todėl šios aplinkybės nėra nagrinėjamos administracinės bylos dalykas. Pareiškėjui manant, kad jo teisės šiuo aspektu buvo pažeistos, jam nėra užkirstas kelias savo teises ir teisėtus interesus ginti kitais būdais.

56. Apibendrindama šioje nutartyje aptartas bylos faktines ir teisines aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismo išvados yra pagrįstos ginčo faktinio ir teisinio aspektų analize, ginčas išnagrinėtas tinkamai įvertinus byloje surinktus įrodymus ir nustatytas teisiškai reikšmingas aplinkybes, išaiškinus ir pritaikius ginčo teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. Apeliacinio skundo argumentai nepaneigia pirmosios instancijos teismo išvadų pagrįstumo ir teisėtumo, skundžiamas pirmosios instancijos teismo sprendimas yra pagrįstas bylos faktais ir teisės aktų normomis, todėl jis paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

57. Kadangi pareiškėjo apeliacinis skundas atmestas, netenkinamas jo prašymas priteisti bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 str. 1 d.).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo D. R. apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gegužės 6 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.7. Bylos dėl kitų ginčų viešojo administravimo srityje

3.7.1. Dėl Covid-19 ligos (koronaviruso infekcijos) pandemijos metu laikinai taikytų ribojimų teikti odontologijos ir grožio paslaugas

Remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2023 m. sausio 24 d. nutarime nurodytais argumentais, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė,

kad nepaisant to, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ 3.2.8 ir 3.4.4 papunkčiuose įtvirtintu reguliavimu, kuriuo, siekiant konstituciškai pagrįsto tikslo (t. y. žmonių ir visuomenės sveikatos apsaugos), laikinai buvo suvaržyta pareiškėjo ūkinės veiklos laisvė, tai padaryta laikantis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo ir, norint apsaugoti žmonių ir visuomenės sveikatą, siekiant bendros tautos gerovės (67 punktas).

***

Byloje nagrinėtas ginčas kilo dėl turtinės žalos atlyginimo priteisimo pareiškėjui iš atsakovo Lietuvos valstybės dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d. taikytų pareiškėjo vykdomos veiklos apribojimų. Vyriausybės priimto Nutarimo 3.2.8 ir 3.4.4 papunkčiuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu laikinai buvo suvaržyta asmenų, besiverčiančių grožio ar odontologijos paslaugų teikimu, ūkinės veiklos laisvė, kadangi laikotarpiu nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d. buvo draudžiama teikti grožio paslaugas ir buvo atidėtas odontologijos paslaugų, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą, teikimas (51, 55 punktai).

Kaip nurodė Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, nėra pagrindo teigti, kad šiuo nutarimu įtvirtintas reguliavimas prieštaravo aukštesnės galios teisės aktams ir buvo neteisėtas, o tai reiškė, kad nėra tenkinama viena būtinųjų prašomos atlyginti žalos sąlygų (t. y. nenustatyti neteisėti veiksmai). Nesant būtinųjų žalos atlyginimo sąlygų visumos, pareiškėjo prašymas atlyginti žalą atmestas kaip nepagrįstas (67 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-1193-525/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02336-2020-1
Procesinio sprendimo kategorijos: 6.2; 20.5

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. balandžio 19 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus (pranešėjas), Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Ryčio Krasausko, Veslavos Ruskan ir Dalios Višinskienės,

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka nagrinėdama administracinę bylą pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Aukštaitijos implantologijos klinika“ apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. vasario 4 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Aukštaitijos implantologijos klinika“ skundą atsakovui Lietuvos valstybei, atstovaujamai Lietuvos Respublikos Vyriausybės, atstovaujamos Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos, dėl turtinės žalos atlyginimo priteisimo,

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas uždaroji akcinė bendrovė „Aukštaitijos implantologijos klinika“(-toliau – ir UAB „Aukštaitijos implantologijos klinika“, pareiškėjas) kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su skundu, prašydamas priteisti iš atsakovo Lietuvos valstybės, atstovaujamos Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kuri atstovaujama Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir Sveikatos apsaugos ministerija, Ministerija, atsakovo atstovas), 69 791,74 Eur turtinę žalą (34 018,74 Eur negautų pajamų, 32 710,26 Eur darbo užmokesčio išlaidų ir 3 062,74 Eur kitų būtinųjų veiklos sąnaudų), 5 procentų metines palūkanas nuo bylos iškėlimo teisme iki teismo sprendimo visiško įvykdymo ir bylinėjimosi išlaidas. Bylos eigoje pareiškėjas pateikė dalies skundo atsisakymą – dėl 32 710,26 Eur darbo užmokesčio išlaidų ir 3 062,74 Eur būtinųjų veiklos sąnaudų.

2. Pareiškėjas skunde nurodė, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – ir Vyriausybė) 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ (toliau – ir Nutarimas), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo (toliau – ir Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas, ŽULPKĮ) 21 straipsnio 3 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo (toliau – ir Civilinės saugos įstatymas) 21 straipsnio 2 dalies 1 punktu, atsižvelgdama į nepalankią epidemiologinę COVID-19 (koronavirusinės infekcijos) situaciją ir sveikatos apsaugos ministro teikimą, taip pat Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos 2020 m. kovo 14 d. pasiūlymą, nutarė: paskelbti trečiąjį (visiškos parengties) civilinės saugos sistemos parengties lygį; paskelbti visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje karantiną nuo 2020 m. kovo 16 d. 00.00 val.; patvirtinti karantino režimą, apibrėžtą Nutarimo 3 punkte.

3. Pareiškėjas paaiškino, kad Nutarimu paskelbus karantiną ir vėlesniais jo pakeitimais žmonėms bei verslui buvo numatyta įvairių ribojimų ir draudimų, tarp kurių – asmenų judėjimo ribojimai, ūkinės veiklos ir darbo organizavimo ribojimai, įskaitant tai, kad buvo draudžiama teikti grožio paslaugas; numatytas odontologijos paslaugų teikimo atidėjimas, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą. Pareiškėjo teigimu, Nutarimas buvo priimtas pažeidžiant Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – ir Konstitucija), įstatymus ir jų hierarchiją, apribojimai buvo akivaizdžiai neproporcingi.

4. Pareiškėjo teigimu, Nutarimu taikyti ribojimai paveikė ir jį, kurio pagrindinė veikla yra odontologijos paslaugų teikimas, taip pat jis teikia grožio paslaugas ir vykdo patalpų subnuomos veiklą. Pareiškėjas yra įtrauktas į Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI) paskelbtą įmonių, nukentėjusių nuo COVID-19, sąrašą. Pareiškėjas pažymėjo, kad Vyriausybė 2020 m. gegužės 6 d. nutarimu Nr. 451 pakeitė ir papildė tam tikras Nutarimu priimtas nuostatas, t. y. nuostatas, kuriomis buvo ribojamas grožio paslaugų ir odontologijos paslaugų teikimas, nuo 2020 m. gegužės 18 d. buvo pripažintos netekusiomis galios. Pareiškėjas pabrėžė, kad draudimas teikti odontologijos ir grožio paslaugas galiojo 63 dienas, t. y. nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d. įskaitytinai.

5. Pareiškėjas nurodė, kad neteisėtus veiksmus patvirtina tai, jog Lietuvos Respublikos Seimas (toliau – ir Seimas) 2020 m. kovo 31 d. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 2, 8, 9, 18, 21 ir 36 straipsnių pakeitimo įstatymu Nr. XIII-2831, kuris įsigaliojo 2020 m. balandžio 8 d., pakeitė Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1 dalį taip, kad karantino metu būtų galima ne tik numatyti specialias ūkinės veiklos ir paslaugų teikimo sąlygas, tai įstatyme ir buvo įtvirtinta Nutarimu paskelbiant karantiną, bet kad būtų galima riboti šias teises pritaikant atitinkamus draudimus. Seimas Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 2, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 27, 28 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 30^1 straipsniu įstatymu Nr. XIII-2864, kuris įsigaliojo 2020 m. gegužės 1 d., pakeitė Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnį ir jį papildė nuostata, kad susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai gali būti laikinai apribotos ir ūkinės veiklos laisvė, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas, įstatymo 9 straipsnis buvo papildytas 19 punktu, nustatant Vyriausybei papildomus įgaliojimus įgyvendinant civilinės saugos sistemos uždavinius. Pareiškėjo teigimu, Vyriausybės įgaliojimai praplėsti nustatant, kad, paskelbus valstybės lygio ekstremaliąją situaciją, ji gali nustatyti gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams ūkinės veiklos laisvės, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimo apribojimus, būtinus ekstremaliajai situacijai likviduoti ir jos padariniams šalinti. Šios nuostatos įstatyme nebuvo įtvirtintos 2020 m. vasario 26 d. skelbiant ekstremaliąją situaciją ir Nutarimu paskelbiant karantiną, o Seimas atgaline data bandė įteisinti neteisėtus Vyriausybės veiksmus.

6. Pareiškėjas pažymėjo, kad Nutarimo priėmimo ir įsigaliojimo metu galiojusioje Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1 dalies redakcijoje buvo nustatyta, kad „karantino tikslas – nustatyti specialią asmenų darbo, gyvenimo, poilsio, kelionių tvarką, ūkinės ir kitokios veiklos sąlygas, produktų gamybos, jų realizavimo, geriamojo vandens tiekimo bei paslaugų teikimo tvarką ir tuo riboti užkrečiamųjų ligų plitimą“. Pareiškėjo vertinimu, priimdama Nutarimą Vyriausybė galėjo numatyti tik specialią darbo, ūkinės veiklos, paslaugų teikimo ir panašią tvarką, bet ne absoliučius draudimus dirbti, užsiimti ūkine veikla ar teikti paslaugas, naudotis nuosavybe. Nutarimo priėmimo ir įsigaliojimo metu galiojusiame Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnyje buvo nustatyta, kad „vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius, šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės“. Pasak pareiškėjo, tuo metu įstatymas nustatė, kad tik vykdant atitinkamus neatidėliotinus darbus, ar likviduojant atitinkamą įvykį galima tuo momentu laikinai riboti asmens judėjimo laisvę, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės, tačiau nebuvo numatyta galimybė riboti ūkinės veiklos laisvės. Tik atliekant konkrečius neatidėliotinus darbus ar likviduojant įvykį, galintį sukelti staigų didelį pavojų, būtų galima laikinai riboti tam tikras žmogaus teises. Šiuo atveju nebuvo atliekami jokie konkretūs staiga atsiradę neatidėliotini darbai ar likviduojamas staiga įvykęs įvykis, galintis sukelti staigų didelį pavojų.

7. Pareiškėjas nurodė, kad Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, jog tik įvedus karo ar nepaprastąją padėtį laikinai gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose. Pagal Konstitucijos 144 straipsnį,

nepaprastąją padėtį įveda Seimas, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidentas, nepaprastąją padėtį reguliuoja įstatymas. Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymo (toliau – ir Nepaprastosios padėties įstatymas) 2 straipsnio 6 punkte nustatyta, kad ekstremalioji situacija – padėtis, kuri atsiranda dėl gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio pobūdžio priežasčių ir sukelia staigų bei didelį pavojų žmonių gyvybei ar sveikatai, turtui, gamtai arba lemia žmonių žūtį, sužalojimą ar didelius turtinius nuostolius. Nepaprastosios padėties įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad naudojimosi Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35, 36 straipsniuose nustatytomis teisėmis ir laisvėmis apribojimą bei nepaprastųjų priemonių panaudojimą nustato Seimas arba Respublikos Prezidentas, vadovaudamiesi Konstitucija, šiuo ir kitais įstatymais, atsižvelgdami į grėsmės konstitucinei santvarkai, visuomenės rimčiai laipsnį ir pobūdį, kitas aplinkybes, jos turi būti naudojamos proporcingai. Pareiškėjas pažymėjo, kad pagal Nepaprastosios padėties įstatymą, net ir įvedus nepaprastąją padėtį negalėtų būti ribojamos Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintas nuosavybės neliečiamumas ir 46 straipsnyje įtvirtintos ūkinės veiklos laisvė. Pareiškėjas teigė, kad jam taikyti draudimai yra ne tik veiklos, bet ir nuosavybės bei turtinių teisių naudojimo suvaržymai. Vyriausybė Nutarimu apribojo ne tik tas teises, kurių ribojimai leidžiami įstatymu ir galimi įvedus nepaprastąją padėtį, bet net ir tas teises, kurių ribojimas nėra nustatytas nepaprastosios padėties įvedimo atveju. Pareiškėjo tvirtinimu, Vyriausybė padarė tai, ką galėjo padaryti tik Seimas, įvesdamas nepaprastąją padėtį, taip pažeisdama galiojusius įstatymus ir Konstituciją. Dėl nepaaiškinamų priežasčių Seimas taip ir neįvedė nepaprastosios padėties 2020 m. kovo 10 d. susirinkęs į pavasario sesiją arba, pavyzdžiui, per 2020 m. kovo 12 d. ar 2020 m. kovo 17 d. posėdžius.

8. Pasak pareiškėjo, karantino metu taikyti draudimai pažeidė ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – ir Konvencija), nes buvo neproporcingi – Vyriausybės siekiamus tikslus buvo galima pasiekti numatant veiklos sąlygas: klientų srautų reguliavimą, apsaugos priemonių dėvėjimą ir panašias priemones, o ne uždraudžiant vykdyti veiklą ir taip faktiškai uždarant verslą. Taikyti ribojimai buvo neproporcingi: drausta parduotuvių, prekybos ir (arba) pramogų centrų, išskyrus maisto, veterinarijos, vaistinių ir optikos prekių pardavimą, veikla, tačiau karantino metu apsilankius prekybos centro maisto prekių parduotuvėje be maisto prekių buvo galima įsigyti drabužių, buities, kosmetikos, burnos priežiūros priemonių ir kitų ne maisto prekių. Pareiškėjo nuomone, ligos plitimą buvo galima suvaldyti taikant švelnesnes priemones, o ne uždraudžiant teikti paslaugas.

9. Pareiškėjas teigė, kad patyrė turtinę žalą, kuri įvertinta pinigais, ir yra laikoma nuostoliais, o šie, taip pat kaip ir žala, skirstomi į tiesioginius (realius) ir netiesioginius (negautas pajamas). Pareiškėjui padaryta žala siekia 69 791,74 Eur: ji susideda iš 34 018,74 Eur negauto grynojo pelno, 32 710,26 Eur darbo užmokesčio išlaidų, skirtų darbuotojų komandai išlaikyti, ir 3 062,74 Eur kitų būtinųjų papildomų veiklos sąnaudų, kurios buvo būtinos išlaikant verslą uždarymo metu ir užtikrinant veiklos tęstinumą pasibaigus karantinui.

10. Pareiškėja pateikė prašymą kreiptis į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą (toliau – ir Konstitucinis Teismas) dėl Nutarimo ir Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 2, 8, 9, 18, 21 ir 36 straipsnių pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2831 bei Civilinės saugos įstatymo Nr. VIII-971 2, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 27, 28 straips-

nių pakeitimo ir įstatymo papildymo 30^1 straipsniu įstatymo Nr. XIII-2864 teisėtumo.

11. Atsakovo Lietuvos valstybės atstovas Vyriausybė, atstovaujama Sveikatos apsaugos ministerijos, atsiliepime į skundą prašė skundą atmesti.

12. Atsakovo atstovas nurodė, kad siekiant tinkamai įvertinti tiek Ministerijos, tiek Vyriausybės veiksmus, pirmiausia turėtų būti vertinama epidemiologinė COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimo informacija. Tiek Lietuva, tiek visas pasaulis pirmą kartą susidūrė su tokio masto pandemija, teisės aktai, priimti teorinėmis sąlygomis, pirmą kartą buvo taikomi realiai situacijai, todėl pandemijos valdymo metu atsiradęs poreikis teisės aktuose patikslinti, aiškiau įvardyti konkrečius atvejus atsirado tik realios ekstremaliosios situacijos valdymo metu bei negalėjo būti numatytas iš anksto.

13. Atsakovo atstovas paaiškino, kad ribojimo ir kitos prevencinės priemonės buvo pasirinktos remiantis COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) sukėlėjo plitimo, ligos epidemiologiniais ypatumais, turima įrodymais pagrįsta informacija bei tarptautinių organizacijų rekomendacijomis: Tarptautinės organizacijos (PSO, Europos ligų prevencijos ir kontrolės centras) perspėjo apie būtinybę COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) prevencijos ir valdymo priemones vykdyti visose šalyse. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, atsižvelgdama į situaciją dėl COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimo pasaulyje, siekdama apsaugoti Lietuvos žmones grėsmingo viruso plitimo akivaizdoje, 2020 m. kovo 14 d. paskelbė karantiną visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Karantino režimo trukmė buvo nustatyta nuo kovo 16 d. 00 val. iki kovo 30 d. 00.00 val., įsteigta Koronaviruso karštoji linija. Nutarimas priimtas vadovaujantis jo priėmimo metu galiojusiomis teisės aktų nuostatomis, suteikiančiomis teisę Vyriausybei skelbti karantiną ir tvirtinti jo režimo sąlygas: 1) Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 3 dalies 1 punktu (2019 m. birželio 6 d. įstatymo Nr. XIII-2195 redakcija), kuriame įtvirtinta, kad teritorijų karantiną skelbia ir atšaukia, jo dydį, ribas, trukmę ir režimą tvirtina visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje ar keliose savivaldybėse – Vyriausybė sveikatos apsaugos ministro teikimu; 2) Civilinės saugos įstatymo 21 straipsnio 2 dalies 1 punktu, kuriame įtvirtinta, kad antrą (sustiprintą) ir trečią (visiškos parengties) civilinės saugos sistemos parengties lygius skelbia ir atšaukia Vyriausybė – gresiant ar susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai, įvedus šalyje nepaprastąją padėtį arba esant būtinybei sustiprinti civilinės saugos sistemos parengtį; 3) atsižvelgdama į nepalankią epideminę COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) situaciją ir sveikatos apsaugos ministro teikimą, taip pat į Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos 2020 m. kovo 14 d. pasiūlymą. Įvedus karantiną Lietuvos teritorijoje pradėti taikyti ribojimai: 1) judėjimo per sieną ir šalies viduje (draudimai užsieniečiams atvykti, su tam tikromis išimtimis, nustatyti konkretūs sienos kritimo punktai, leidžiamas ribotas asmenų tranzitas, uždraustas išvykimas iš šalies, su tam tikroms išimtimis, papildomos sąlygos judėjimui šalies viduje); 2) viešojo ir privataus sektoriaus veiklos (viešojo sektoriaus darbas organizuojamas nuotoliniu būdu, išskyrus atvejus, kai būtina atitinkamas funkcijas atlikti darbo vietoje, su tam tikromis išimtimis. Draudžiamas kultūros, laisvalaikio, pramogų, sporto įstaigų lankymas ir fizinis lankytojų aptarnavimas, susibūrimai, viešojo maitinimosi įstaigų ir pasilinksminimo vietų veikla, su tam tikromis išimtimis, parduotuvių, išskyrus maisto prekių, prekybos ir pramogų centrų, išskyrus maisto, veterinarijos, vaistinių ir optikos prekių parduotuves juose, turgaviečių, išskyrus maisto, veikla draudžiama, išskyrus internetinę prekybą ir kai prekės pristatomos gyven-

tojams, grožio paslaugų teikimo draudimas); 3) švietimo įstaigų darbo organizavimas (ugdymo proceso organizavimas nuotoliniu būdu); 4) sveikatos priežiūros įstaigų darbo organizavimas (stacionarinių asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimas: veiklos perorganizavimas valdant pacientų srautus, infrastruktūrą bei materialinius ir žmogiškuosius išteklius. Planinių operacijų atidėjimas, išskyrus pagalbą ir sveikatos priežiūros paslaugas, kurių nesuteikus pacientui atsirastų būtinosios medicinos pagalbos poreikis arba reikšmingai pablogėtų paciento būklė. Paslaugų teikimas nuotoliniu būdu. Odontologijos paslaugų teikimo atidėjimas, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą); 4) socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbo organizavimas (kontaktuoti su klientu leidžiama tik užtikrinant būtinąsias socialines paslaugas). Siekiant riboti viruso plitimą visuomenėje, buvo paskelbta daugiau nei 200 operacijų vadovo sprendimų organizuojant ir nustatant būtinąsias sąlygas viešojo ir privataus paslaugų sektoriaus, švietimo įstaigų, sveikatos priežiūros įstaigų darbą, socialinių paslaugų teikiančių įstaigų darbo organizavimą. Buvo ruošiamasi visiems galimiems scenarijams. Sprendimai turėjo būti priimami žaibiškai, bet pamatuotai, turėjo būti numatyti keli žingsniai į priekį, svarbiausiu prioritetu laikant Lietuvos žmonių sveikatą.

14. Atsakovo atstovo teigimu, dėl laiku paskelbtų karantino režimo sąlygų, Vyriausybės Nutarimo nuostatų įgyvendinimo ir vykdymo, Lietuvoje COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) epideminis procesas pasireiškė švelniau nei daugelyje kitų paveiktų šalių. Tiek sergamumo, tiek mirtingumo rodikliai yra vieni mažiausių ES/EEE šalyse ir JK.

15. Atsakovo atstovas pažymėjo, kad Nutarime buvo įtvirtintas odontologijos paslaugų teikimo atidėjimas, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą. Tačiau Nutarime nebuvo uždrausta odontologų veikla, priešingai, veikla buvo leidžiama, tik buvo apribotas nebūtinųjų paslaugų teikimas, paliekant būtinosios medicinos pagalbos teikimo galimybes. Nutarimo 3.4.4 papunkčiu buvo leidžiama pareiškėjui teikti būtinąją medicininę pagalbą, apribotas tik planinių paslaugų teikimas. Atsakovo atstovo teigimu, tai, kad pareiškėjas nesistengė perorganizuoti veiklos ir teikti leidžiamas paslaugas, priskirtina net ne verslo rizikai, o paties pareiškėjo aplaidžiam ir netinkamam vadovavimui įmonei, pasirenkant netinkamą veiklos (neveikimo) strategiją.

16. Atsakovo atstovas nurodė, kad konkrečias priemones, susijusias su laikinais asmenų teisių ribojimais, Vyriausybė taikė siekdama suvaldyti ir kontroliuoti konkrečios užkrečiamosios ligos – COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) – plitimą, vadovaudamasi ŽULPKĮ. Vyriausybei įstatymų leidėjas yra suteikęs išimtines teises užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir valdymo srityje, siekiant riboti jų plitimą ir suvaldyti dėl to kilusią ekstremaliąją valstybėje situaciją, todėl Vyriausybė, priimdama Nutarimą ir nustatydama specialias darbo, kelionių, ūkinės veiklos sąlygas, įstatymų nepažeidė. Siekdama ŽULPKĮ nustatytų tikslų, Vyriausybė nustatė specialų karantino režimą, apimantį ir atskirų asmenų teisių ribojimus karantino laikotarpiui, t. y. laikinai, kol bus suvaldytas ypač pavojingos užkrečiamosios ligos plitimas ir įgyvendintos reikalingos COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) plitimo kontrolės priemonės. Atsakovo atstovas teigė, kad Vyriausybės nustatytos karantino sąlygos asmenims skiriasi nuo nepaprastosios padėties metu taikomų asmenų teisių ir laisvių ribojimų pasekmių. Tai, kad kai kurios taikomos priemonės yra nustatytos ir Nepaprastosios padėties įstatyme, pasak atsakovo atstovo, savaime nereiškia, kad jos negali būti nustatytos ir kituose įstatymuose, šiuo atveju – ŽULPKĮ.

Atsakovo atstovas pažymėjo, kad Nutarimas dėl karantino režimo paskelbimo nėra pripažintas neteisėtu aktu, todėl visos civilinės atsakomybės sąlygos aptariamos tik teoriniu lygmeniu, nes teisės akto galiojimo metu jis nebuvo panaikintas kaip neteisėtas ar nepagrįstas, valstybės institucijų veiksmų (neveikimo) neteisėtumas nėra nurodytas.

17. Atsakovo atstovo nuomone, pareiškėjas neįrodė (ir neįrodinėja), jog dėl Vyriausybės atitinkamų veiksmų (neveikimo) jam atsirado skunde nurodomo dydžio žala. Pareiškėjas taip pat nenurodė, kokio įstatymo nuostatas pažeidė valstybė (jos institucijos), kaip pažeidimas pasireiškė, kokios teisės normos buvo pažeistos. Vien bendrojo pobūdžio pamąstymai apie karantino režimo proporcingumą, neargumentuoti teiginiai apie negalėjimą vykdyti veiklos neįrodo patyrus žalą. Atsakovo atstovo teigimu, pareiškėjas, pateiktu skundu prašydamas priteisti nurodytą sumą, siekia ne nuostolių atlyginimo, o verslo rizikos eliminavimo valstybės sąskaita. Iš pareiškėjo pateiktų dokumentų neaišku, kokia suma skaičiuojama kaip negautos pajamos iš subnuomos veiklos. Tai, kad pareiškėjas negavo tikėtųsi pajamų iš subnuomos verslo santykių, yra verslo rizika. Pareiškėjas, reikšdamas reikalavimą atlyginti netiesioginius nuostolius, turi įrodyti, kad patyrė realių nuostolių, t. y. negavo pajamų dėl kitos šalies neteisėtų veiksmų padarinių. Patirti netiesioginiai nuostoliai turi būti pagrįsti realiomis, įrodytomis, neišvengiamomis, o ne tikėtinomis pajamomis.

18. Atsakovo atstovas atkreipė dėmesį, kad pareiškėjas yra įtrauktas į VMI paskelbtą įmonių, nukentėjusių nuo COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos), sąrašą, o tai reiškia, kad įmonei taikomos tiek VMI nurodytos mokesčių atidėjimo, „Sodros“ mokesčių atidėjimo lengvatos, tiek kitos pagalbos priemonės, tokios kaip subsidijos darbo užmokesčiui bei dalinis nuomos mokesčio kompensavimas, teikiamas už kompensavimo laikotarpiu pareiškėjo patirtas ekonominei veiklai vykdyti nuomojamų negyvenamosios paskirties patalpų nuomos išlaidas.

19. Atsakovo atstovo teigimu, pareiškėjo pateikti dokumentai nepatvirtina nei valstybės neteisėtų veiksmų, nei priežastinio ryšio tarp tokių veiksmų ir žalos, kurią sudaro pareiškėjo išlaidos.

II.

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. vasario 4 d. sprendimu priėmė pareiškėjo UAB „Aukštaitijos implantologijos klinika“ skundo atsisakymą ir nutraukė administracinės bylos dalį dėl reikalavimo priteisti kaip žalą 32 710,26 Eur darbo užmokesčio išlaidų ir 3 062,74 Eur kitų būtinųjų veiklos išlaidų. Kitą pareiškėjo skundą dalį teismas atmetė kaip nepagrįstą.

21. Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad pareiškėjas prašomą priteisti turtinę žalą kildina iš to, jog valdžios institucijos neteisėtai (neturėdamos tinkamų įgaliojimų ir neproporcingai) Lietuvos Respublikoje paskelbto karantino laikotarpiu nustatė ūkinės veiklos laisvės apribojimus, dėl kurių pareiškėjas negalėjo vykdyti odontologijos ir grožio paslaugų veiklos. Teismas pažymėjo, kad pareiškėjas neteisėtais veiksmais nurodo Vyriausybės ir Seimo priimtus teisės aktus. Pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją administraciniai teismai gali nagrinėti, *inter alia* (be kita ko), bylas dėl Respublikos Prezidento ar Vyriausybės veiklos (neveikimo), kuria buvo (galėjo būti) pažeistos asmens teisės ar laisvės, rezultato ar jo padarinio, *inter alia*, žalos atlyginimo (žr., pvz.,

Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimą). Teismas vertino, ar yra pagrindas manyti, jog pareiškėjo nurodyti Vyriausybės ir Seimo priimti teisės aktai prieštarauja Konstitucijai.

22. Vertindamas, ar yra pagrindas manyti, jog Nutarimas prieštarauja Konstitucijai, teismas nurodė, kad pareiškėjas Nutarimo neteisėtumą grindžia argumentais, kad: 1) Vyriausybė, priimdama Nutarimą, galėjo numatyti tik specialią darbo, ūkinės veiklos, paslaugų teikimo ir panašią tvarką, bet ne absoliučius draudimus dirbti, užsiimti ūkine veikla ar teikti paslaugas, naudotis nuosavybe, o galimybė taikyti ūkinės veiklos apribojimus atsirado tik vėliau, pakeitus ŽULPKĮ (21 straipsnio 1 dalį) bei Civilinės saugos įstatymą (8 ir 9 straipsnius); 2) Seimas, 2020 m. kovo 31 d. priimdamas ŽULPKĮ 21 straipsnio ir 2020 m. balandžio 28 d. Civilinės saugos įstatymo 8 ir 9 straipsnių pakeitimus, realiai nustatė jų galiojimą atgal; 3) faktiškai Nutarimu įvesta nepaprastoji padėtis, nors jos Vyriausybė nėra įgaliota įvesti; 4) apribojimai pareiškėjo ūkinei veiklai buvo neproporcingi.

23. Teismas pažymėjo, kad iš ŽULPKĮ 21 straipsnio 1 dalies (galiojusios 2020 m. kovo 16 d.) formuluotės akivaizdu, jog ūkinė veikla taikant karantiną gali būti reguliuojama taikant „specialias sąlygas“. Lietuvių kalbos žodyne (lkz.lt) žodis „sąlyga“ apibrėžiamas kaip: 1) reikalavimas, keliamas tariantis; 2) objekto santykis su aplinkiniais reiškiniais, be kurių jis negali egzistuoti; 3) uždavinio dalis, kurioje pateikti duomenys. Teismas vertino, kad ūkinei veiklai vykdyti karantino sąlygomis Vyriausybė galėjo nustatyti papildomus reikalavimus. Pareiškėjas neteisus teigdamas, jog tik vėlesnė įstatymo formuluotė („ūkinės veiklos apribojimai“) būtų leidusi nustatyti apribojimus ūkinei veiklai. Priimdama Nutarimą Vyriausybė nustatė tam tikras veiklos rūšis, kurios pagal savo esmę buvo laikomos tiek pavojingomis, kad jų vykdymas iš esmės nesuderinamas su karantino tikslais, todėl tokia Vyriausybės veikla pateko į įgaliojimo nustatyti specialias ūkinės veiklos sąlygas ribas. Be to, pagal ŽULPKĮ 21 straipsnio 3 dalies 1 punktą teritorijų karantiną skelbia ir atšaukia, jo dydį, ribas, trukmę ir režimą tvirtina Vyriausybė. Teismas priėjo prie išvados, kad Vyriausybė veikė pagal savo kompetenciją ir neviršijo įgaliojimų.

24. Teismo įsitikinimu, vien ŽULPKĮ 21 straipsnis buvo pakankamas pagrindas taikyti Nutarimu nustatytus apribojimus. Taip pat Civilinės saugos įstatymo 8 straipsnyje (2020 m. kovo 16 d. galiojusi redakcija) buvo nustatyta, kad, vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant įvykį, ekstremalųjį įvykį, ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius, šio ir kitų įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka gali būti laikinai apribotos asmens judėjimo laisvė, nuosavybės ir būsto neliečiamumo teisės. Karantino priemonės iš esmės nukreiptos į ekstremaliosios situacijos likvidavimą, yra priemonė pasiekti tikslui – likviduoti grėsmę ir dėl jos susidariusią ekstremaliąją situaciją. Nors ūkinės veiklos laisvės apribojimai nebuvo atskirai aptarti, ūkinės veiklos laisvę pareiškėjas savo veiklos srityje (odontologijos ir grožio paslaugos) galėjo realizuoti tik naudodamasis nuosavybės teisėmis, taip pat savo ir darbuotojų judėjimo laisvę. Vyriausybė 2020 m. vasario 26 d. nutarimu buvo paskelbusi ekstremaliąją situaciją, taigi joje galėjo būti taikomi nuosavybės bei judėjimo laisvės apribojimai. Teismas pažymėjo, kad Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai ir nustatoma, jog Vyriausybė vykdo ne tik Konstitucijoje, bet ir kituose įstatymuose nurodytas pareigas, todėl nėra pagrindo manyti, jog Nutarimas galbūt prieštarauja Konstitucijai.

25. Vertindamas pareiškėjo argumentus, jog Seimas, 2020 m. kovo 31 d. priimdamas ŽULPKĮ 21 straipsnio ir 2020 m. balandžio 28 d. Civilinės saugos įstatymo 8 ir 9 straipsnių pakeitimus, realiai nustatė jų galiojimą atgal, teismas neturėjo pagrindo konstatuoti, jog Seimas tik vėlesniais pakeitimais – 2020 m. kovo 31 d. ŽULPKĮ 21 straipsnio ir 2020 m. balandžio 28 d. Civilinės saugos įstatymo 8 ir 9 straipsnių – įteisino neteisėtą padėtį, atsiradusią Vyriausybei viršijus įgaliojimus. Įvertinus kartu su įstatymų projektais Vyriausybės teiktus aiškinamuosius raštus (kartu su Vyriausybės 2020 m. kovo 25 d. nutarimu Nr. 298 dėl Civilinės saugos įstatymo pakeitimo ir Vyriausybės 2020 m. kovo 25 d. nutarimu Nr. 308 dėl Žmonių užkrečiamų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo pakeitimo) matyti, kad priimant aptartus įstatymų pakeitimus nebuvo sprendžiama problema dėl galimai per siaurų Vyriausybės įgaliojimų ribojant tam tikras ūkinės veiklos rūšis (jas draudžiant vykdyti arba nustatant joms sąlygas karantino laikotarpiu). ŽULPKĮ pakeitimo aiškinamajame rašte aptariama problema, susijusi su būtinuoju hospitalizavimu ir izoliavimu, taip pat nurodyta, kad siekiama aiškiai įtvirtinti teisę Vyriausybei riboti žmonių susibūrimus. Civilinės saugos įstatymo pakeitimo aiškinamajame rašte kaip siūlomo reguliavimo tikslas įvardijamas galimas kainų reguliavimas. Teismas vertino, kad nėra pagrįsti pareiškėjo argumentai, jog aptarti įstatymų pakeitimai buvo susiję su apribojimais, kurie buvo taikomi pareiškėjo veiklos atžvilgiu, taip įteisinant situaciją dėl anksčiau Vyriausybės priimtų sprendimų.

26. Teismas atmetė kaip nepagrįstus pareiškėjo teiginius, kad faktiškai buvo įvesti nepaprastajai padėčiai būdingi apribojimai, kurie galėjo būti įvesti tik pagal Nepaprastosios padėties įstatymą. Šiuo aspektu teismas nurodė, jog, kaip matyti iš Nepaprastosios padėties įstatymo ketvirtojo skirsnio, įvedus nepaprastąją padėtį, gali būti plačiai ribojamos Konstitucijoje įtvirtintos teisės ir laisvės – į privataus gyvenimo neliečiamumą (19 straipsnis), būsto neliečiamumą (20 straipsnis), teisė reikšti įsitikinimus (21 straipsnis), kitos teisės. Įvedus karantiną tokios teisės nebuvo ribojamos ir nebuvo poreikio joms riboti (pavyzdžiui, riboti privataus gyvenimo neliečiamumą), o įvesti apribojimai neprilygo tiems, kurie galėtų būti taikomi pagal Nepaprastosios padėties įstatymą.

27. Dėl pareiškėjo teiginių, kad ūkinei veiklai taikyti apribojimai buvo neproporcingi, teismas nurodė, jog įvertinus tai, kad COVID-19 virusas 2020 m. vasario–kovo mėnesiais ypač greitai plito Europoje, buvo naujas ir apie jo plitimą ir gydymą trūko žinių bei sveikatos sistemos pasirengimo, dėl viruso plitimo pastebėtas mirtingumo kilimas brandaus amžiaus asmenų grupėje (50–59 metų, taip pat virš 80), Europos šalys (įskaitant ir Lietuvą) susidūrė su precedento neturinčiu ligos, keliančios mirtiną pavojų, plitimu ir dėl to susidariusia ekstremalia situacija, turėjo imtis žinomų priemonių ligos plitimui sustabdyti ir apsaugoti žmones nuo mirtino pavojaus. Buvo pasirinkta taikyti tuo metu žinomas ir pasauliniu mastu taikomas priemones – izoliaciją ir kontaktų ribojimą, ypač uždarose patalpose. Pareiškėjo teikiamos paslaugos – odontologijos ir grožio – teikiamos patalpose, reikalauja artimo kontakto ir laiko, todėl nėra pagrindo daryti išvadą, kad šioje byloje aktualios priemonės – odontologijos paslaugų (išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą) – teikimo atidėjimas ir grožio paslaugų teikimo draudimas nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 18 d., t. y. praktiškai du mėnesius, palyginti su iškilusia grėsme buvo neproporcingos. Kartu teismas pažymėjo, jog pareiškėjo argumentas, kad 2020 m. vasaros pabaigoje ir rudenį taikomi apribojimai yra švelnesni, neįrodo, kad 2020 m. pavasarį taikytos priemonės yra neproporcingos, nes skiriasi

turimų žinių apie viruso plitimą ir gydymą lygis, sveikatos apsaugos sistemos pasirengimas, visuomenės suvokimas ir kiti veiksniai, be to, kito laikotarpio ribojimai nėra teisiškai reikšmingi. Svarbu ir tai, kad aktualiu laikotarpiu nuo (2020 m. kovo 16 d.–2020 m. gegužės 18 d.) valdžios taikyti apribojimai derinti su parama ūkio subjektams, labiausiai nukentėjusiems dėl taikomų apribojimų, t. y. buvo švelninamas apribojimų, nustatytų visos visuomenės naudai, poveikis atskiriems ūkio subjektams. Kaip matyti iš šios bylos duomenų, tokia parama (darbuotojų išmokoms ir patalpų nuomai) pasinaudojo ir pareiškėjas, o jo reikalaujama atlyginti žala – tik netiesioginiai nuostoliai (negautos pajamos).

28. Teismas nagrinėjamu atveju nematė pagrindo abejoti Nutarimo atitiktimi Konstitucijai ir įstatymams, taip pat, kad Žmonių užkrečiamų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo pakeitimas ir Civilinės saugos įstatymo pakeitimas galbūt prieštarauja Konstitucijai, todėl netenkino pareiškėjo prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą.

29. Nesant pagrindo abejoti Nutarimu nustatytų ribojimų pareiškėjo atžvilgiu teisėtumu, nėra vieno iš privalomų pagrindų žalai dėl neteisėtų valdžios institucijų priteisti. Nenustatęs atsakovo neteisėtų veiksmų (neveikimo), teismas atmetė pareiškėjo reikalavimą priteisti žalos atlyginimą. Teismas taip pat atmetė pareiškėjo reikalavimą priteisti 5 procentų metines palūkanas nuo bylos iškėlimo teisme iki teismo sprendimo visiško įvykdymo.

III.

30. Pareiškėjas UAB „Aukštaitijos implantologijos klinika“ apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. vasario 4 d. sprendimo dalį, kuria buvo atmestas pareiškėjo skundas, ir dėl šios dalies priimti naują sprendimą, kuriuo pareiškėjo skundas būtų tenkinamas bei priteisti bylinėjimosi išlaidas.

31. Pareiškėjas taip pat pateikė prašymą kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu atsakyti į klausimus: ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ 3 dalis ir joje patvirtintas karantino režimas (su vėlesniais jo pakeitimais ir papildymais) neprieštarauja Konstitucijos 23, 46, 144, 145 straipsniams bei Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtintiems konstituciniams teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, proporcingumo principams bei jo priėmimo metu galiojusiems Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsniui ir Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymo 8 ir 9 straipsniams; ar 2020 m. kovo 31 d. Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo Nr. I-1553 2, 8, 9, 18, 21 ir 36 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XNI-2831 ir jo 5 straipsnio 1–2 dalys, kuriomis buvo pakeistas ir papildytas įstatymo 21 straipsnis (pakeista 21 straipsnio 1 dalis ir papildytas 21 straipsnio 1^1 dalimi) neprieštarauja Konstitucijos 23, 46, 144, 145 straipsniams bei Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtintiems konstituciniams teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, proporcingumo principams, o taip ir Konstitucijos 7 straipsnyje įtvirtintiems įstatymo negaliojimo atgal, teisinio tikrumo, teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principams.

32. Pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas, ar Vyriausybės ir Seimo priimti teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai, perėmė Konstitucinio Teismo funkcijas, nors pagal Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį tik

Konstitucinis Teismas turi jurisdikciją spręsti dėl įstatymų ir Vyriausybės nutarimų teisėtumo.

33. Pareiškėjas teigia, kad teismas, pasisakydamas dėl Vyriausybės įgaliojimų, nepagrįstai sutapatino skirtingas sąvokas: specialių veiklos ir paslaugų teikimo sąlygų numatymą bei veiklos draudimų / apribojimų numatymą. Pasak pareiškėjo, jeigu šios sąvokos būtų vienodos, kam tuomet reikėjo keisti įstatymus ir atskirai numatyti papildomus Vyriausybės įgaliojimus, suteikiant teisę numatyti veiklos apribojimus / draudimus. Be to, pats teismas pripažino, kad tuo metu galiojusiuose įstatymuose ūkinės veiklos laisvės apribojimai nebuvo atskirai aptarti.

34. Pareiškėjas nurodo, kad teismas ignoravo Vyriausybės įgaliojimų išplėtimą, apie tai nutylint įstatymų pakeitimų aiškinamuosiuose raštuose. Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad pats atsakovas savo atsiliepime į skundą pripažino, jog Vyriausybės įgaliojimai buvo praplėsti, tik bandė „suktis iš padėties“ ir apibūdino tai kaip įgaliojimų patikslinimą.

35. Pareiškėjas teigia, kad pirmosios instancijos teismas pats pripažino, jog nepaprastoji padėtis pagal savo konstitucinį statusą yra išimtinė ir pati sunkiausia priemonė, tačiau net ir pagal pačią sunkiausią priemonę, kaip nepaprastoji padėtis, Konstitucija nenumato galimybės riboti nuosavybės teisės ir ūkinės veiklos laisvės. Jeigu šios teisės ir laisvės negali būti ribojamos pagal išimtinę ir pačią sunkiausią priemonę, pareiškėjo manymu, jos negali būti ribojamos ir pagal lengvesnę priemonę – karantiną. Pareiškėjas pažymi, kad karantino metu taikyti draudimai pažeidė galiojusius įstatymus, Konstituciją, konstitucinius teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir įstatymo negaliojimo atgal principus.

36. Pareiškėjo teigimu, teismas ignoravo kartu su skundu pareiškėjo pateiktus įrodymus, o vėliau ir papildomus įrodymus, kurie pagrindžia, kad pareiškėjo veiklai taikyti draudimai buvo akivaizdžiai neproporcingi, skirtingose valstybėse buvo taikomos skirtingos kovos su virusu priemonės, o taip ir liko neaišku, kodėl vėliau pareiškėjo veikla jau nebuvo laikoma pavojinga ir jis galėjo ją vykdyti nepaisant to, kad susirgimų virusu skaičius šimtais kartų viršijo tą, kuris buvo tuo metu, kai veikla buvo uždrausta.

37. Pareiškėjas pažymi, kad teismas sprendime nepasisakė dėl Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pažeidimo, nors pareiškėjas skunde šiuos argumentus išdėstė.

38. Pareiškėjo įsitikinimu, įrodytos visos viešosios civilinės atsakomybės sąlygos, todėl turėjo būti priteistas prašomo dydžio turtinės žalos atlyginimas. Jeigu pareiškėjo naudai nebūtų atlygintina žala, būtų pažeistas teisėtų lūkesčių principas.

39. Atsakovo Lietuvos valstybės atstovas Vyriausybė, atstovaujama Sveikatos apsaugos ministerijos, atsiliepime prašo apeliacinį skundą atmesti. Atsakovo atstovas taip pat prašo netenkinti pareiškėjo prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą.

40. Atsakovo atstovas, pakartodamas argumentus, nurodytus pirmosios instancijos teismui pateiktame atsiliepime į skundą, papildomai pažymi, kad atmestini pareiškėjo argumentai dėl Nutarimo ir šiuo metu galiojančio karantino režimo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. lapkričio 4 d. nutarimu Nr. 1226 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, palyginimo, nes antrojo karantino metu turėta daugiau žinių kaip valdyti ir kokius sprendimus reikia priimti, siekiant užkardyti viruso plitimą visuomenėje ar atskirose teritorijoje. Pirmojo karantino metu nei pasaulis,

nei Lietuva nežinojo, kokių medicininių, techninių ar apsaugos priemonių gali prireikti ir kaip paruošti medicinos įstaigas pacientų skaičiaus padidėjimui. Antrojo karantino metu buvo sukauptos teorinės žinios, materialiniai ištekliai, skirti pandemijos valdymui, priimami sprendimai buvo skirti ruoštis antrajai COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos) bangai, pasitelkiami žmogiškieji ištekliai, priimami sprendimai išankstiniam vakcinos užsakymui, apmokomi medikai. Atsižvelgiant į tai, lyginti pirmojo karantino ir antrojo karantino režimo sąlygų negalima.

41. Atsakovo atstovo nuomone, pandemijos metu Nutarimu patvirtintos karantino režimo sąlygos buvo pagrįstos teisės aktų nuostatomis, nulemtos tuo metu buvusios sunkiai prognozuojamos epidemiologinės situacijos. Todėl būtina vertinti ne tik, ar priimti sprendimai buvo pagrįsti, bet ar priimtais sprendimais pasiekti tikslai – žmonių sveikatos apsauga, viruso plitimo, ekstremalios situacijos efektyvus valdymas.

42. Atsakovo atstovas pažymi, kad aplinkybė, jog pareiškėjas neteikė jokių paslaugų karantino metu, negali būti grindžiama Nutarimo 3.4.4 papunkčio nuostatomis. Priešingai, pareiškėjas galėjo teikti būtinąją medicininę pagalbą, tačiau užtikrinant Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro–valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo nustatytų higienos ir asmens apsaugos priemonių bei reikalavimų laikymąsi. Sprendimas neteikti paslaugų buvo priimtas paties pareiškėjo, kuris, būdamas atitinkamos verslo srities profesionalas, turėjo įvertinti visiškos veiklos nevykdymo pasekmes. Skunde nurodytos aplinkybės negali būti vertinamos kaip nuo pareiškėjo nepriklausiusios, nes pareiškėjui šiuo atveju teko verslo rizika. Pareiškėjas nebuvo pakankamai atidus, rūpestingas, nors turėjo ir galėjo numatyti galimas pasekmes, įvertinti verslo riziką, nesiėmė veiksmų tolimesnės veiklos vykdymui, pardavimų veiklos perkėlimui į internetinę erdvę, būtinųjų medicinos paslaugų teikimo. Tai, kad pareiškėjas nesistengė perorganizuoti veiklos ir teikti leidžiamas paslaugas, priskirtina net ne verslo rizikai, o paties pareiškėjo aplaidžiam ir netinkamam vadovavimui įmonei pasirenkant netinkamą veiklos (neveikimo) strategiją.

43. Atsakovo atstovo nuomone, pareiškėjas nepagrįstai teigia, kad Nutarimo dėl karantino paskelbimo nuostatos pažeidė Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtintą nuosavybės neliečiamumo principą bei 46 straipsnyje įtvirtintą ūkinės veiklos laisvę. Apribojimai buvo nukreipti į skirtingų veiklų ypatumus, kuriose kilo didžiausia rizika plisti COVID-19 ligai (koronaviruso infekcijai) ir ribojimai buvo taikomi tik konkrečioms veikloms, neribojant nuosavybės teisės.

44. Atsakovo atstovas pažymi, kad Vyriausybės nustatytos karantino sąlygos asmenims skiriasi nuo nepaprastosios padėties metu taikomų asmenų teisių ir laisvių ribojimų pasekmių. Svarbiausia yra taikomų ribojimų tikslas ir pagrindas, kada Vyriausybė gali skelbti karantiną ir nustatyti specialų užkrečiamųjų ligų plitimo išvengimo režimą, o kada Seimas ir / ar Respublikos Prezidentas gali skelbti nepaprastąją padėtį bei taikyti konstitucinius asmenų ribojimus ir kitus tik Nepaprastosios padėties įstatyme nustatytus asmenų teisių ir laisvių ribojimus bei priemones konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai apsaugoti. Pats Nepaprastosios padėties įstatymo taikymas nereikštų, jog taikomos režimo priemonės būtų švelnesnės. Taikomos priemonės galėtų būti tiek tokios pačios, tiek griežtesnės ir platesnės apimties, bei galėtų būti taikomos platesniam subjektų ratui. Pasak atsakovo atstovo, tai, kad kai kurios taikomos priemonės yra numatytos ir Nepaprastosios padėties įstatyme, savaime nereiškia, kad jos negali būti numatytos ir ki-

tuose įstatymuose.

45. Atsakovo atstovo teigimu, pareiškėjas neįrodė valstybės institucijų neteisėtų veiksmų, žalos, priežastinio ryšio tarp atsakovo veiksmų ir pareiškėjo turėtų išlaidų, todėl nėra pagrindo civilinės atsakomybės atsiradimui. Atsakovo atstovas pažymi, kad pareiškėjas yra verslo subjektas, kuris organizuodamas savo verslą ir siekdamas gauti pajamas turėtų pats prisiimti riziką už padarytus sprendimus, o ne stengtis perkelti naštą Lietuvos valstybei.

IV.

46. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. kovo 2 d. nutartimi nusprendė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ 3.2.8 ir 3.4.4 papunkčiai neprieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsniui ir Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo 21 straipsnio 1 daliai (2001 m. gruodžio 13 d. įstatymo Nr. IX-649 redakcija).

47. Konstitucinis Teismas, išnagrinėjęs konstitucinės justicijos bylą Nr. 5/2022 pagal pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymą Nr. 1B-8/2022, 2023 m. sausio 24 d. priėmė nutarimą Nr. KT8-N1/2023 (toliau – ir Konstitucinio Teismo Nutarimas), kuriame pripažino, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimo Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ (TAR, 2020-03-14, Nr. 5466, identifikacinis kodas 2020-05466) 3.2.8, 3.4.4 papunkčiai neprieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymo (2001 m. gruodžio 13 d. redakcija) 21 straipsnio 1 daliai.

48. Sveikatos apsaugos ministerija, susipažinusi su Konstitucinio Teismo Nutarimu, Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui pateikė paaiškinimus, kuriuose nurodė sutinkanti su Konstitucinio Teismo Nutarime išdėstyta pozicija ir pakartojo pagrindinius savo teiktų procesinių dokumentų argumentus.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

V.

49. Byloje nagrinėjamas ginčas, kilęs dėl turtinės žalos atlyginimo priteisimo pareiškėjui iš atsakovo Lietuvos valstybės dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d. taikytų pareiškėjo vykdomos veiklos apribojimų. Prašoma priteisti žala esą atsirado dėl Nutarimo nuostatų, kuriomis: „Vyriausybė nutaria: <...> 3. Patvirtinti šį karantino režimą: <...> 3.2.8. draudžiama teikti grožio paslaugas. <...> 3.4.4. Odontologijos paslaugų teikimo atidėjimas, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą“.

50. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs pareiškėjo skunde išdėstytus argumentus, 2021 m. vasario 4 d. sprendimu pareiškėjo skundo dalį atmetė kaip nepagrįstą. Nesutikdamas su tokiu sprendimu pareiškėjas pateikė apeliacinį skundą dėl sprendimo dalies, kuriame akcentuoja Vyriausybės priimtu Nutarimu nustatyto reguliavimo prieštaravimą aukštesnės galios teisės aktams, pareiškėjo veiklai taikytų draudimų neproporcingumą, taip pat aplinkybę, kad pirmosios instancijos teismas nepasisakė dėl kai kurių pareiškėjo teiktų argumentų ar prašymų.

51. Kadangi Konstitucinis Teismas 2023 m. sausio 24 d. nutarimu pripažino, kad šioje administracinėje byloje aktualaus Vyriausybės Nutarimo 3.2.8, 3.4.4 papunkčiai neprieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir ŽULPKĮ (2001 m. gruodžio 13 d. redakcija) 21 straipsnio 1 daliai, išplėstinė teisėjų kolegija pasisako dėl pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodytų argumentų atsižvelgdama į Konstitucinio Teismo Nutarime pateiktus išaiškinimus.

52. Pareiškėjas prašo atlyginti turtinę žalą, esą kilusią dėl valstybės valdžios institucijų priimtų neteisėtų aktų. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – ir CK) 6.263 straipsnio 1 dalyje nustatyta kiekvieno asmens (taip pat ir valstybės bei savivaldybės valdžios institucijų) pareiga laikytis tokių elgesio taisyklių, kad savo veiksmais (veikimu, neveikimu) nepadarytų kitam asmeniui žalos. Šios pareigos nevykdymas užtraukia civilinę atsakomybę, o padaryta turtinė žala (taip pat ir neturtinė žala) turi būti visiškai atlyginama atsakingo asmens. Valstybės ir savivaldybės pareiga atlyginti žalą (viešoji atsakomybė) pagal CK 6.271 straipsnio nuostatas atsiranda dėl valstybės ir savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų nepriklausomai nuo konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Taigi CK 6.271 straipsnyje numatyta viešoji atsakomybė atsiranda esant trims sąlygoms: neteisėtiems veiksmams ar neveikimui, žalai ir priežastiniam ryšiui tarp neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir žalos. Pabrėžtina, kad nenustačius bent vienos iš nurodytų trijų viešosios atsakomybės sąlygų, valstybei ar savivaldybei pagal CK 6.271 straipsnį neatsiranda prievolė atlyginti turtinę ar neturtinę žalą (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 12 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-666-602/2021 56 p. ir ten nurodytą praktiką).

53. Anot pareiškėjo, neteisėti veiksmai, dėl kurių jis teigia patyręs žalą, buvo padaryti Vyriausybei Nutarimu įvedus esą neteisėtus ribojimus ir draudimus, taikytus, visų pirma, jo ūkinės veiklos laisvei. Išplėstinė teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į tai, kad Vyriausybės priimto Nutarimo 3.2.8 ir 3.4.4 papunkčiuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu iš tiesų laikinai buvo suvaržyta asmenų, besiverčiančių grožio ar odontologijos paslaugų teikimu, ūkinės veiklos laisvė, kadangi laikotarpiu nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d. buvo draudžiama teikti grožio paslaugas ir buvo atidėtas odontologijos paslaugų, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą, teikimas. Asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva, įtvirtinta Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje, suponuoja *inter alia* sutarčių sudarymo laisvę, sąžiningos konkurencijos laisvę, ūkio subjektų lygiateisiškumą ir kt. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijos 46 straipsnyje įtvirtinti principai sudaro vieną visumą – šalies ūkio konstitucinį pagrindą, todėl visų šio straipsnio dalių nuostatos yra tarpusavyje susijusios ir viena kitą papildo; tarp jose įtvirtintų principų yra pusiausvyra, kiekvienas jų aiškintinas nepaneigiant kitų, o pažeidus kurioje nors vienoje straipsnio dalyje esančią teisės normą, yra pažeidžiamos ar sudaromos prielaidos pažeisti ir kitose šio straipsnio dalyse išdėstytas teisės normas (žr.,

pvz., Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d., 2015 m. kovo 5 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimus).

54. Nors ūkinės veiklos laisvė nėra absoliuti ir gali būti ribojama, kai yra būtina ginti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, valstybė negali neribotai kištis į asmens ūkinę veiklą, todėl nustatomais apribojimais neleistina paneigti tokias esmines ūkinės veiklos laisvės nuostatas kaip ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumas, sąžininga konkurencija ir kt. Pagal Konstituciją riboti ūkinės veiklos laisvę galima, jeigu laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; apribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; laikomasi konstitucinio proporcingumo principo, esančio vienu iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų (žr. Konstitucinio Teismo Nutarimo 20.5 punktą ir ten nurodytą praktiką). Tiek Konstitucinio Teismo, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje ne kartą pabrėžta, kad nustatyti esmines ūkinės veiklos sąlygas, draudimus ir ribojimus, darančius esminį poveikį ūkinei veiklai, galima tik įstatymu (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d., 2008 m. kovo 15 d., 2020 m. vasario 18 d. nutarimus; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-885-822/2022; 2019 m. spalio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-640-415/2019), o toks įstatyme nustatytas asmens ūkinės veiklos laisvės draudimas kiekvienu atveju turi būti aiškus, skirtas Konstitucijoje įtvirtintų vertybių (sąžiningos konkurencijos, vartotojų interesų ir kt.) apsaugai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimą).

55. Vertindamas Nutarimu nustatytų ribojimų, kuriuos šioje byloje kvestionuoja pareiškėjas, teisėtumo sąlygas, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad karantino metu taikytos aptariamos priemonės, kuriomis laikinai suvaržyta asmenų, besiverčiančių grožio ar odontologijos paslaugų teikimu, ūkinės veiklos laisvė, buvo nustatytos atsižvelgus į nepalankią epideminę COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) situaciją bei siekiant riboti šios ligos plitimą, ir tokiu reguliavimu nustačius konkrečias minėtos užkrečiamosios ligos profilaktikos ir kontrolės priemones, varžančias asmenų ūkinės veiklos laisvę, siekta įgyvendinti konstituciškai svarbų tikslą ir viešąjį interesą – žmonių ir visuomenės sveikatos apsaugą. Šiame kontekste pabrėžtina, kad byloje aptariamas reguliavimas buvo nustatytas įvertinus, be kita ko, visuotinę nepalankią epideminę COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) situaciją ir jos plitimo grėsmę. Be to, remiantis tuo metu turėta specialia informacija, taip pat atsižvelgiant į susiklosčiusios situacijos naujumą ir nenuspėjamumą dėl naujos užkrečiamosios ligos plitimo grėsmės, buvo pagrindo manyti susidarysiant situacijai, kai, laiku nesiėmus veiksmingų priemonių, bus padaryta nepataisoma žala Konstitucijoje įtvirtintoms vertybėms, be kita ko, žmonių sveikatai ir gyvybei, kuriomis rūpintis yra valstybės funkcija. Taigi būtinybę priimti skubius ir veiksmingus sprendimus lėmė siekis užtikrinti konstituciškai pagrįstą tikslą ir viešąjį žmonių sveikatos apsaugos interesą ir užkirsti kelią užkrečiamosios COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) plitimui visuomenėje, taip pat suvaldyti šios ligos plitimą, dėl kurio valstybėje galėjo susidaryti ypatinga situacija, kelianti grėsmę daugelio žmonių sveikatai ir gyvybei, be kita ko, dėl to, kad galėjo būti sutrikdytas sveikatos priežiūros paslaugų teikimas ne tik COVID-19 liga (koronavirusine infekcija) sergantiems, bet ir kitiems asmenims, kuriems tokios paslaugos galėjo būti būtinos. Siekiant apsaugoti asmenis nuo grėsmių sveikatai

(sumažinti sveikatai keliamą pavojų, o tam tikrais atvejais, kai tai įmanoma, užkirsti jam kelią), dėl nepalankios epideminės COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) situacijos paskelbus karantiną buvo būtina nustatyti *inter alia* ūkinės veiklos laisvę varžantį teisinį reguliavimą, skirtą užkrečiamosios COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) plitimo prevencijai ir suvaldymui (Konstitucinio Teismo Nutarimo 29.1 punktas).

56. Pagal ŽULPKĮ 21 straipsnio 1 dalį, aiškinamą kartu su to paties straipsnio 3 dalies 1 punktu, Vyriausybei, sveikatos apsaugos ministro teikimu paskelbusiai karantiną, buvo suteikti įgaliojimai, siekiant riboti užkrečiamųjų ligų plitimą, nustatyti konkrečias karantino metu taikomas profilaktikos ir kontrolės priemones, *inter alia* susijusias su specialių ūkinės veiklos sąlygų, paslaugų teikimo tvarkos nustatymu, kuriomis ūkinė veikla galėjo būti laikinai apribota, be kita ko, taip, kad laikinai būtų draudžiama ja verstis; tokios specialios ūkinės veiklos sąlygos ir paslaugų teikimo tvarka, kaip karantino metu taikomų profilaktikos ir kontrolės priemonių dalis, galėjo būti nustatytos tik nurodytu atveju, t. y. paskelbus karantiną, tik siekiant šioje nuostatoje nurodyto tikslo – riboti užkrečiamųjų ligų plitimą ir tik tam tikram apibrėžtam laikui, t. y. tik kol galioja Vyriausybės paskelbtas karantino režimas. Kaip pabrėžta Konstitucinio Teismo Nutarime, pagal Konstituciją, siekiant užkirsti kelią COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) plitimui, dėl kurio valstybėje, kaip buvo galima spręsti pagal tuo metu turėtą specialią informaciją, galėjo susidaryti ypatinga situacija, kelianti grėsmę daugelio žmonių sveikatai ir gyvybei, ir taip užtikrinti viešąjį sveikatos apsaugos interesą, Vyriausybei dėl užkrečiamosios COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) plitimo paskelbus karantiną, pagal ŽULPKĮ 21 straipsnio 1 dalį, specialios ūkinės ir kitokios veiklos sąlygos, paslaugų teikimo tvarka, kaip karantino metu taikomų profilaktikos ir kontrolės priemonių dalis, galėjo būti detalizuotos Vyriausybės Nutarime Vyriausybei nustačius konkrečias karantino metu taikytas profilaktikos ir kontrolės priemones, be kita ko, nurodytas ginčytuose Nutarimo 3.2.8, 3.4.4 papunkčiuose, kuriomis ūkinė veikla galėjo būti laikinai apribota, be kita ko, taip, kad laikinai būtų draudžiama ja verstis. Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, kad Konstitucinis Teismas Nutarime pripažino Vyriausybę įgyvendinus įstatymų leidėjo pavedimą, įtvirtintą aptartame ŽULPKĮ reguliavime, dėl COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) paskelbus karantiną detalizuoti specialias ūkinės veiklos sąlygas ir paslaugų teikimo tvarką, kaip karantino metu taikomų profilaktikos ir kontrolės priemonių dalį, taip siekiant riboti minėtos užkrečiamosios ligos plitimą (Konstitucinio Teismo Nutarimo 29.2.1 punktas).

57. Pareiškėjas teisingai nurodo, kad ŽULPKĮ įtvirtintas teisinis reguliavimas vėliau buvo keistas, tačiau išplėstinė teisėjų kolegija dėmesį atkreipia į Konstitucinio Teismo padarytą išvadą, kad nors ŽULPKĮ, *inter alia* jo 21 straipsnio 1 dalyje (2020 m. kovo 31 d. redakcija), 1^1 dalies (2020 m. kovo 31 d. redakcija) 1 punkte, įtvirtintu teisiniu reguliavimu karantino metu taikytinos profilaktikos ir kontrolės priemonės ir Vyriausybės įgaliojimai, siekiant riboti užkrečiamosios ligos plitimą, nustatyti konkrečias karantino režimo metu taikytinas profilaktikos ir kontrolės priemones ūkinės veiklos srityje buvo detaliau reglamentuoti jau po Vyriausybės Nutarimo priėmimo, tačiau ir pagal ankstesnės redakcijos ŽULPKĮ 21 straipsnio 1 dalį specialios ūkinės ir kitokios veiklos sąlygos, paslaugų teikimo tvarka, kaip karantino metu taikomų profilaktikos ir kontrolės priemonių dalis, galėjo būti detalizuotos Vyriausybės Nutarime – Vyriausybė galėjo nustatyti konkrečias karantino metu taikomas priemones, *inter alia* nurodytas

Nutarimo 3.2.8, 3.4.4 papunkčiuose, kuriomis ūkinė veikla galėjo būti laikinai apribota, be kita ko, taip, kad laikinai būtų draudžiama ja verstis (Konstitucinio Teismo Nutarimo 29.2.3 punktas).

58. Dėmesys taip pat atkreiptinas į tai, kad aptariamos karantino režimo priemonės, nustatytos viešojo ir privataus sektoriaus veiklos bei sveikatos priežiūros įstaigų darbo organizavimo srityse, buvo taikytos tik laikinai – nuo 2020 m. kovo 16 d. iki 2020 m. gegužės 17 d., kai Vyriausybė 2020 m. gegužės 6 d. nutarimu (įsigaliojusiu 2020 m. gegužės 18 d.) ginčijamą teisinį reguliavimą pripažino netekusiu galios ir asmenys, užsiimantys minėta ūkine veikla, vėl galėjo ją vykdyti. Be to, Vyriausybė, 2020 m. kovo 14 d. nutarimu paskelbusi karantiną ir nustačiusi karantino režimo priemones, *inter alia* laikinai taikytas ūkinės veiklos srityje, Vyriausybės 2020 m. kovo 16 d. pasitarime pritarė Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planui, kuriame buvo nustatytos priemonės, skirtos *inter alia* padėti išsaugoti darbo vietas ir gyventojų pajamas, padėti verslui išsaugoti likvidumą, *inter alia* suteikiant mokestines paskolas, atidedant tam tikrų mokesčių mokėjimą, ir skatinti ekonomiką. Atsižvelgiant į tai, kad Nutarimu nustatytos priemonės, kuriomis buvo suvaržyta asmenų ūkinės veiklos laisvė, buvo taikytos tik ribotą laiką (du mėnesius), taip pat į tai, kad Vyriausybė numatė kompensuoti dėl karantino paskelbimo ir jo priemonių taikymo patirtus praradimus, nėra pagrindo teigti, kad tokiu teisiniu reguliavimu buvo paneigta ūkinės veiklos laisvės esmė (Konstitucinio Teismo Nutarimo 29.3 punktas). Išplėstinė teisėjų kolegija šiame kontekste atkreipia dėmesį ir į tai, kad pareiškėjas ir pats nurodė esąs įtrauktas į VMI paskelbtą įmonių, nukentėjusių nuo COVID-19 ligos (koronaviruso infekcijos), sąrašą, o tai reiškia, kad jam irgi buvo taikytos tam tikros valstybės numatytos priemonės kompensuoti dėl karantino metu taikytų ribojimų patirtus praradimus.

59. Vertindamas Nutarime kvestionuoto reguliavimo proporcingumą Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad jis nustatytas atsižvelgus į tuo metu turėtą specialią informaciją apie užkrečiamosios COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) plitimą; taip pat, kad Nutarimo priėmimo metu turėta informacija apie užkrečiamosios COVID-19 ligos (koronavirusinės infekcijos) sukėlėjus, kitus jos ypatumus buvo negausi ir greitai besikeičianti, susiklosčiusi situacija buvo nauja ir nenuspėjama, o pasekmės – neištirtos ir tik prognozuojamos. Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad Vyriausybė, nustatydama ginčijamą reguliavimą, neturėjo pagrindo manyti, jog pasiekti konstituciškai svarbų tikslą ir įgyvendinti viešąjį interesą – apsaugoti žmonių ir visuomenės sveikatą, be kita ko, užtikrinant sveikatos priežiūros paslaugų teikimą ne tik COVID-19 liga (koronavirusine infekcija) sergantiems, bet ir kitiems asmenims, kuriems tokios paslaugos galėjo būti būtinos, būtų galima mažiau ribojančiomis priemonėmis nei nustatytosios Nutarimo 3.2.8, 3.4.4 papunkčiuose. Be to, šios priemonės taikytos tik laikinai, buvo peržiūrimos ir koreguojamos, įvertinus, ar taikyti nustatytas priemones siekiant išvengti grėsmės žmonių sveikatai ir gyvybei, kitoms konstitucinėms vertybėms vis dar yra būtina, o nusprendus, kad taikyti nebėra būtina, – panaikintos (Konstitucinio Teismo Nutarimo 29.4 punktas).

60. Apibendrinant anksčiau išdėstytus argumentus, taip pat Konstitucinio Teismo Nutarime nurodytus motyvus, darytina išvada, kad nepaisant to, jog Vyriausybės Nutarimo 3.2.8 ir 3.4.4 papunkčiuose įtvirtintu reguliavimu, kuriuo, siekiant konstituciškai pagrįsto tikslo (t. y. žmonių ir visuomenės sveikatos apsaugos), laikinai buvo suvaržy-

ta pareiškėjo ūkinės veiklos laisvė, tai padaryta laikantis asmens ir visuomenės interesų derinimo principo ir, norint apsaugoti žmonių ir visuomenės sveikatą, siekiant bendros tautos gerovės. Atitinkamai, kaip nurodė Konstitucinis Teismas, nėra pagrindo teigti, kad Nutarimu įtvirtintas reguliavimas prieštaravo aukštesnės galios teisės aktams ir buvo neteisėtas, o tai reiškia, kad nėra tenkinama viena būtinųjų prašomos atlyginti žalos sąlygų (t. y. nenustatyti neteisėti veiksmai). Konstatuotina, kad nesant būtinųjų žalos atlyginimo sąlygų visumos, pareiškėjo prašymas atlyginti žalą yra atmetamas kaip nepagrįstas.

61. Apeliaciniame skunde taip pat išdėstyti argumentai, kad Vyriausybės Nutarimu pareiškėjui taikyti draudimai yra ne tik veiklos, bet ir nuosavybės bei turtinių teisių naudojimo suvaržymai, kadangi visiškai uždraudus vykdyti odontologijos ir grožio paslaugų veiklą pareiškėjas faktiškai negalėjo naudotis patalpomis ir įranga bei prekėmis, gauti iš jų naudą, subnuomoti savo patalpų dalį teikti grožio paslaugoms. Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, nėra pagrindo sutikti su tokiais pareiškėjo teiginiais – visų pirma, laikinai taikant byloje nagrinėjamus apribojimus, odontologijos paslaugos, kaip jau minėta, nebuvo uždraustos (numatytas jų atidėjimas, išskyrus būtinosios medicinos pagalbos užtikrinimą), o į Vyriausybės Nutarimu taikytų veiklos ribojimų bei draudimų apimtį nepateko nuosavybės teisės ribojimas, t. y. juo nebuvo uždrausta nei naudotis turima įranga ar prekėmis, nei subnuomoti patalpas, nei priimti kitokius sprendimus, susijusius su pareiškėjui priklausančia nuosavybe. Tariama įtaka naudojimosi nuosavybės teise apimčiai, kurią nurodo pareiškėjas, nėra susijusi su Vyriausybės Nutarimu taikytais ribojimais, todėl tokie pareiškėjo argumentai yra atmestini.

62. Pareiškėjas apeliaciniame skunde taip pat nurodė, kad pirmosios instancijos teismas bylos nagrinėjimo iš esmės metu neišsprendė pareiškėjo prašymo kreiptis į Konstitucinį Teismą, be to, perėmė Konstitucinio Teismo funkcijas nuspręsdamas, kad atitinkami teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Išplėstinė teisėjų kolegija primena, kad teismas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, ir jeigu yra pagrindas manyti, kad įstatymas ar kitas teisės aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teismas sustabdo bylos nagrinėjimą ir, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo kompetenciją, kreipiasi į jį su prašymu spręsti, ar tas įstatymas ar kitas teisės aktas atitinka Konstituciją (ABTĮ 4 str. 1-2 d.). Tačiau pareiga kreiptis į Konstitucinį Teismą atsiranda tik tuo atveju, jei teismas bylos nagrinėjimo metu suabejoja byloje taikytino įstatymo ar kito teisės akto atitiktimi Konstitucijai. Ši teismo teisė nėra siejama su atitinkamais proceso dalyvių prašymais ar reikalavimais, o palikta paties teismo nuožiūrai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-548-858/2015; 2016 m. lapkričio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3833-520/2016; 2018 m. gruodžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1650-502/2018; 2022 m. kovo 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-231-556/2022). Šiame kontekste dėmesys atkreiptinas į apeliacine tvarka skundžiamo sprendimo 7.9.6 punktą, kuriame pirmosios instancijos teismas nurodė nematąs priežasties abejoti Nutarimo konstitucingumu ir išsprendė pareiškėjo prašymą kreiptis į Konstitucinį Teismą (jo netenkindamas). Atsižvelgiant į tai, ir šis pareiškėjo apeliacinio skundo argumentas atmetamas kaip nepagrįstas.

63. Pareiškėjas prašė atlyginti patirtas bylinėjimosi išlaidas, tačiau atsižvelgiant į tai, kad jo skundas netenkinamas, pareiškėjas neįgijo teisės į bylinėjimosi išlaidų atlyginimą (ABTĮ 40 straipsnio 1 dalis).

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo uždarosios akcinės bendrovės „Aukštaitijos implantologijos klinika“ apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. vasario 4 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

3.7.2. Dėl vartotojų informavimo apie vaikams skirto gaminio saugą

Su vartotojų teise susijusiuose klausimuose (įskaitant ir vartotojų saugą) svarbų vaidmenį atlieka vartotojų informavimas – kartu su gaminiais pateikiamos instrukcijos ir įspėjimai yra veiksniai, į kuriuos atsižvelgiama vertinant konkretaus gaminio saugą. Tačiau kartu pripažįstama, kad turi būti nustatytos tam tikros ribos, kiek verslininkams yra leidžiama remtis vien informacijos paradigma, o ne taikyti griežtesnes priemones, kaip antai konkrečius sektorinius reikalavimus, ypač vertinant pažeidžiamai asmenų grupei – vaikams – skirtus gaminius, kai jie, naudojami pagal paskirtį, šiems gali kelti grėsmę (35 punktas).

Aiškinant žaislo paskirtį reikia atsižvelgti į Direktyvos 2009/48/EB dėl žaislų saugos 3 straipsnio 29 dalį, pagal kurią „skirtas“ reiškia, kad vienas iš tėvų ar prižiūrėtojas turi sugebėti, remdamasis žaislo funkcijomis, matmenimis ir savybėmis, pagrįstai manyti, kad jis skiriamas naudoti nurodytos amžiaus grupės vaikui (37 punktas).

***

Nagrinėtoje byloje ginčas kilo dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos sprendimo vertintą žaislą (minkštą žaislą, padengtą žvyneliais) priskirti vaikų iki 36 mėn. kategorijai ir nustačius, kad jis neatitiko reikalavimų keliamų šiai amžiaus grupei, įpareigoti nedelsiant gaminį pašalinti iš rinkos. Nors žaislas buvo paženklintas kaip skirtas vaikams nuo 36 mėn. amžiaus, tarnybos vertinimu, jis turėjo atitikti (bet patikrinus neatitiko) reikalavimus, keliamus minkštiems žaislams, skirtiems visoms amžiaus grupėms (28 punktas).

Teisėjų kolegija, įvertinusi bylos medžiagą, nusprendė, kad gaminys yra priskirtinas minkštų žaislų kategorijai, ir pagrįstai vien faktas, kad dėl dalį paviršiaus dengiančių žvynelių žaislas gali būti mažiau malonus liesti, nenusveria bendro gaminio vertinimo, suponuojančio, kad žaislas yra prikimštas minkštos medžiagos, jį lengva suspausti ranka, dalis paviršiaus yra minkštas (tekstilinis), t. y. išskyrus žvyneliais padengtą paviršiaus dalį, nedarančią įtakos bendram žaislo minkštumui (jo užpildymo medžiagai, galimybei jį lengvai suspausti), visos kitos žaislo savybės atitinka įprasto minkšto žaislo. Toks minkštas, nors ir dalyje paviršiaus žvyneliais padengtas kimštinis žaislas, yra patrauklus ir pagal paskirtį gali būti naudojamas ne tik vyresnių nei 36 mėnesių amžiaus vaikų, bet ir jaunesnių.

Atitinkamai, įvertinęs tokio minkšto žaislo funkcijas, matmenis, ir savybes, vienas iš tėvų ar prižiūrėtojų gali pagrįstai manyti, kad šis nedidelis ryškiaspalvį gyvūną vaizduojantis minkštas žaislas, nereikalaująs jokių ypatingų ar vėlesnei vaiko raidai būdingų įgūdžių, yra skirtas naudoti ir jaunesniam nei 36 mėnesių amžiaus vaikui (38 punktas).

Kadangi tai, ar konkretus žaislas yra skirtas naudoti tam tikrai amžiaus grupei, lemia daikto paskirtis, o ji, kaip aptarta anksčiau, siejama su tėvų ar prižiūrėtojų gebėjimu, remiantis žaislo funkcijomis, matmenimis ir savybėmis, pagrįstai manyti, kad žaislas skiriamas naudoti nurodytos amžiaus grupės vaikui, daryta išvada, kad net ir dėl žvynelių sumažinamo žaislo paviršiaus minkštumo ginčo žaislas netampa skirtu vien vyresniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams ir todėl jam taikomi griežtesni reikalavimai (įskaitant ir fizikines, mechanines savybes, tikrinamas sukimo bei tempimo bandymais), inter alia atsižvelgiant į aukštą vartotojų saugos ir sveikatos apsaugos lygį, turi tenkinti tuos, kurie yra keliami jauniausiųjų vaikų žaislams (42 punktas).

Šiomis aplinkybėmis Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, jog pagrįstai uždrausta teikti žaislą į rinką (43 punktas).

Administracinė byla Nr. eA-773-821/2023
Teisminio proceso Nr. 3-61-3-04020-2019-1
Procesinio sprendimo kategorija 41

N U T A R T I S
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2023 m. birželio 14 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Jolantos Malijauskienės, Ivetos Pelienės (pranešėja) ir Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Ty Inc. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Ty Inc. skundą atsakovui Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai, trečiajam suinteresuotam asmeniui uždarajai akcinei bendrovei „Kesko Senukai Lithuania“ dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Ty Inc. (toliau – ir pareiškėjas, Bendrovė) kreipėsi į teismą prašydamas panaikinti: 1) Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos (toliau – ir Tarnyba, atsakovas) 2019 m. spalio 25 d. sprendimą dėl pavojingo produkto Nr. 1MS-19 (toliau –

ir Sprendimas) ir 2) Tarnybos sprendimą dėl pranešimo apie Gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą.

2. Pareiškėjas skunde nurodė šiuos argumentus:

2.1. Pareiškėjas yra vienas didžiausių minkštų kimštinių žaislų platintojų pasaulyje ir be kitų žaislų gamina verčiamais žvilgančiais žvyneliais padengtų žaislų kolekciją. Skundžiamu Sprendimu Tarnyba pripažino pareiškėjos gaminį – kimštinį dinozaurą (Gamintojas: TY®, Tremor, 0918/17178, TY36263, brūkšninis kodas 0084136263) (toliau – ir Gaminys/Žaislas) neatitinkančiu Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo (toliau – ir Produktų saugos įstatymas) 10 straipsnio 1 dalies reikalavimų.

2.2. Pareiškėjas yra gavęs reikiamus sertifikatus, taip pat sertifikatus dėl tikslinės amžiaus grupės nustatymo, saugos sertifikatus, kurie įrodo, kad Gaminys atitinka Standarto LST EN 71-1 reikalavimus.

2.3. Svarbiausias klausimas, sprendžiant kilusį ginčą, yra tai, ar tinkamai nustatyta vaikų, kuriems skirtas Gaminys, amžiaus grupė. Pareiškėjo nuomone, jis tinkamai nustatė vaikų, kuriems skirtas Gaminys, amžiaus grupę, tai nurodyta Gaminio ženklinime (etiketėje) ir atitinka ekspertų ataskaitas dėl amžiaus grupių ir EB tipo sertifikatą, išduotą pareiškėjai. Gaminys yra skirtas būtent vaikams virš 3 metų (t. y. virš 36 mėnesių). Dėl šios priežasties Gaminiui neturi būti taikomas sukimo bandymas (Standarto LST EN 71-1 8.3 punktas) ir tempimo bandymas (Standarto LST EN 71-1 8.4. punktas), kaip nurodo atsakovas. Šie bandymai yra susiję su mažų ir atsiskiriančių detalių atskyrimu nuo žaislų ir yra taikomi tik žaislams, kurie yra skirti vaikams iki 3 metų. Tai, kad Gaminys nėra skirtas vaikams iki 36 mėnesių, patvirtina EB tipo sertifikatas ir ekspertų ataskaitos dėl amžiaus nustatymo. Trečiųjų nepriklausomų šalių atlikti bandymai taip pat įrodo, kad Gaminys yra skirtas vaikams virš 36 mėnesių amžiaus ir atitinka visus taikomų teisės aktų privalomuosius reikalavimus.

2.4. Gaminys atitinka esminius 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/48/EB dėl žaislų saugos (toliau – ir Žaislų saugos direktyva) ir Lietuvos Žaislų saugos techninio reglamento reikalavimus. Nei Žaislų saugos direktyva, nei Žaislų saugos techninio reglamento, patvirtinto Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2011 m. balandžio 1 d. įsakymu Nr. 4-174 „Dėl Žaislų saugos techninio reglamento patvirtinimo“ (toliau – ir Žaislų saugos techninis reglamentas), nei LST EN 71-1 standartas nereikalauja, kad visi kimštiniai žaislai be išimties būtų priskiriami vaikų iki 36 mėnesių amžiaus grupei, priešingai – anksčiau minėtuose teisės aktuose numatyti specialūs papildomi (saugumo) reikalavimai taikomi tik žaislams, kurie skirti vaikams iki 36 mėnesių amžiaus. Produktų paviršiaus medžiagų savybės (grubūs ir šiurkštūs žvyneliai) lemia tai, kad produktai neatitinka vaikų iki 36 mėnesių amžiaus glaudimo poreikio.

2.5. Gaminys nesukelia didesnio pavojaus įkvėpti ar praryti žvynelius. Tarnyba nevertino Gaminio numatytos paskirties ir dizaino, kaip to reikalauja Standartas LST EN 71-1. Gaminys nekelia didelio pavojaus jokiems vartotojams, nes mediciniškai neįmanoma, jog žvyneliai sukeltų riziką (tiek vaikams iki 36 mėnesių, tiek vaikams virš 36 mėnesių amžiaus).

2.6. Sprendimas buvo priimtas neatlikus tinkamo Gaminio rizikos vertinimo. Gaminys yra pažymėtas ir skirtas vaikams iki 36 mėnesių, o, remiantis trečiųjų nepriklausomų šalių atliktų tyrimų rezultatais, žvynelių žaislai atitinka privalomuosius žaislų saugos reikalavimus. Tarnyba įvertino, jog Gaminys yra nesaugus atlikusi saugos bandymus, kurie

turi būti atliekami tik žaislams, skirtiems vaikams iki 36 mėnesių amžiaus (t. y. tempimo bandymas). Tai reiškia, jog Tarnyba neatliko individualaus Gaminio numatytos paskirties ir dizaino vertinimo. Be to, Tarnyba, prieš priimdama skundžiamą Sprendimą, nevertino ekspertų išvadų ir kitų ES valstybių narių sprendimų dėl žvynelių žaislų saugos.

2.7. Atsakovas pažeidė teisės aktuose nustatytą pareigą informuoti pareiškėją apie tai, kad Gaminio atžvilgiu yra pritaikytos rinkos ribojimo priemonės. Pareiškėjas apie skundžiamą Sprendimą sužinojo tik 2019 m. lapkričio 20 d., po to, kai pastebėjo pranešimą apie Gaminį RAPEX sistemoje.

3. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į skundą prašė jį atmesti bei nurodė šiuos argumentus:

3.1. Tarnyba Sprendimą priėmė vadovaudamasi Produktų saugos įstatymo, į kurį buvo perkeltos pagrindinės 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos (toliau – ir Direktyva dėl gaminių saugos) nuostatos, taip pat 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 765/2008, nustatančio su gaminių prekyba susijusius akreditavimo ir rinkos priežiūros reikalavimus ir panaikinančio Reglamentą (EEB) Nr. 339/93 (toliau – ir Reglamentas), nuostatomis.

3.2. Šioje ginčo situacijoje minėtų teisės aktų nuostatos nėra tiesiogiai taikomos trečiųjų šalių (nagrinėjamu atveju – Jungtinių Amerikos Valstijų) ekonominės veiklos vykdytojams. Būtent Direktyvos nuostatos ne tik suteikia įgaliojimus, bet ir įpareigoja valstybes nares operatyviai reaguoti į rinkoje esančius nesaugius gaminius bei taikyti tam tikras priemones saugumui užtikrinti. Nei Europos Sąjungos, nei nacionaliniai teisės aktai neįtvirtina pareigos valstybių narių rinkos priežiūros institucijoms pranešti trečiojoje šalyje veikiančiam ekonominės veiklos vykdytojui (nagrinėjamu atveju – gamintojui) apie Lietuvos Respublikos teritorijoje veikiančio ekonominės veiklos vykdytojo (nagrinėjamu atveju – platintojo) atžvilgiu priimtus Sprendimus dėl produkto saugos.

3.3. Dėl pareiškėjo argumento, kad žaislas paženklintas ženklu „amžiaus grupė 3+“, paaiškino, kad Gaminys neatitiko Žaislų saugos techninio reglamento 13.1 papunkčio (Lietuvos rinkai negalima pateikti žaislų, jeigu jie neatitinka esminių saugos reikalavimų) ir 13.2 papunkčio (Žaislai, įskaitant juose esančias chemines medžiagas, neturi kelti pavojaus naudotojų ar trečiųjų asmenų saugai arba sveikatai, kai jie naudojami pagal paskirtį arba kitu numanomu būdu, atsižvelgiant į įprastą vaikų elgseną) bei 2 priedo 7 punkto (aiškiai vaikams iki 36 mėnesių naudoti skirti žaislai, jų sudedamosios dalys ir nuo žaislų nuimamos dalys turi būti tokių matmenų, kad jų nebūtų įmanoma praryti arba jos negalėtų patekti į kvėpavimo takus; tokie reikalavimai taip pat taikomi kitiems žaislams, kurie skirti dėti į burną, jų sudedamosioms dalims ir nuo žaislų nuimamoms dalims) reikalavimų. Visuose Europos Sąjungos teisės aktuose dėl žaislų saugos laikomasi vieningos pozicijos, kad minkšti kimštiniai žaislai priskirtini vaikų amžiaus kategorijai iki 3 metų. Atsakovo teigimu, minkšti žaislai turi būti tinkami bet kokio amžiaus vaikams, todėl ir žaislas su minkštu užpildymu, iš dalies arba visiškai padengtas blizgučiais, atitinka žaislo su minkštu užpildymu apibrėžimą, t. y. laikomas žaislu, skirtu vaikams iki 36 mėnesių. Europos Komisija nurodė, kad yra draudžiama apeiti Žaislų saugos direktyvos II priedo I dalies 4 punkto d papunktyje įtvirtintą reikalavimą dėl draudimo naudoti mažas detales žaisluose, kurie skirti vaikams iki 36 mėnesių, ir ant žaislo pridėti įspėjimą apie amžių „Netinka vaikams iki 3 metų“ arba amžiaus įspėjimo simbolį, kadangi minkš-

ti žaislai su žvyneliais privalo būti saugūs bet kokio amžiaus vaikams. Taigi pareiškėjo teiginys, kad Gaminys nėra skirtas vaikams iki 36 mėnesių ir kad atlikti Gaminio saugumo bandymai, kurie yra skirti tik vaikų iki 36 mėnesių žaislams, yra nepagrįsti.

3.4. Dėl pareiškėjo skundo argumento, kad Gaminys nekelia didelio pavojaus jokiems vartotojams, nes mediciniškai neįmanoma, jog žvyneliai sukeltų riziką (tiek vaikams iki 36 mėnesių, tiek vaikams virš 36 mėnesių amžiaus), atsakovas pažymėjo, kad Sprendimą jis priėmė vadovaudamasi galiojančių teisės aktų nuostatomis ir atsižvelgdamas į Europos Sąjungos akredituotos laboratorijos „Aiju Technological Institute“ Ispanijoje atliktų Žaislo bandymų duomenis, patvirtinusius, kad Gaminys yra nesaugus.

3.5. Dėl pareiškėjo netinkamo informavimo Tarnyba paaiškino, kad sprendimą dėl rinkos ribojimo priemonių taikymo Tarnyba priima konkretaus ekonominės veiklos vykdytojo, pažeidusio Produktų saugos įstatymo ir kitų gaminių saugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, atžvilgiu. Rinkos ribojimo priemones Tarnyba gali taikyti atlikusi ekonominės veiklos vykdytojo veiklos patikrinimą ir nustačiusi, kad jis pateikė į Lietuvos rinką nesaugų gaminį. Tačiau Tarnyba nėra įpareigota informuoti visų ekonominės veiklos vykdytojų (gamintojo, importuotojo, platintojo), kurie veikia už Lietuvos Respublikos ribų ir kurie vienokiu ar kitokiu būdu gali būti susiję su tam tikro nesaugaus gaminio patekimu į Lietuvos rinką, apie priimtus sprendimus dėl rinkos ribojimo priemonių taikymo konkretaus Lietuvos Respublikoje veikiančio ekonominės veiklos subjekto atžvilgiu, ir juo labiau – teikti jiems sprendimų (t. y. individualių administracinių aktų), kurie tiesiogiai nesukurs jiems jokių teisių ir pareigų. Teisės aktuose nėra įtvirtintos tokios Tarnybos pareigos. Sprendimo, kuris priimtas UAB „Kesko Senukai Lithuania“ atžvilgiu, Tarnyba pareiškėjui neteikė, nes tai individualus administracinis aktas, teises ir pareigas sukuriantis tik jame nurodytam ekonominės veiklos vykdytojui, t. y. UAB „Kesko Senukai Lithuania“, tačiau ne pareiškėjui. Sprendimas tiesiogines teisines pasekmes sukėlė tik platintojui – jam buvo uždrausta tiekti Gaminį į rinką (Lietuvos) ir jis buvo įpareigotas nedelsiant pašalinti jį iš rinkos (Lietuvos), įspėti vartotojus apie su Gaminiu susijusią riziką bei teikti Tarnybai informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos.

3.6. Siekiant įvertinti situaciją dėl minkštų kimštinių žaislų saugumo ir užtikrinti, kad į Lietuvos rinką tiekiami žaislai atitiktų jiems taikomų teisės aktų ir standartų reikalavimus, Tarnyba 2019 m. gegužės 23 d.– gruodžio 31 d. vykdė Minkštų kimštinių žaislų atitikties saugos reikalavimams tikrinimo programą pagal tarptautinį projektą CASP 2019 Soft filled toys. Bandymus atliko Europos Sąjungos akredituota laboratorija „Aiju Technological Institute“ Ispanijoje, projekto CASP 2019 Soft filled toys organizatorių lėšomis. Tarnyba neturi pagrindo abejoti minėtos laboratorijos atliktų bandymų rezultatų pagrįstumu.

II.

4. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. birželio 7 d. sprendimu pareiškėjo skundą atmetė.

5. Teismas nustatė šias bylai reikšmingas aplinkybes:

5.1. Tarnyba, vykdydama tarptautinį projektą CASP 2019 Soft filled toys ir pagal jį paruoštą Minkštų kimštinių žaislų atitikties saugos reikalavimams tikrinimo programą, patvirtintą Tarnybos direktoriaus 2019 m. gegužės 23 d. įsakymu Nr. 1-162 „Dėl Minkštų kimštinių žaislų atitikties saugos reikalavimų patvirtinimo“ (toliau – ir Tikrinimo progra-

ma), atliko patikrinimą.

5.2. Patikrinimo metu UAB „Kesko Senukai Lithuania“ mažmeniniame prekybiniame padalinyje, esančiame adresu: Islandijos pl. 32, Kaune, buvo atrinktas Gaminys, t. y. žaislas – minkštas kimštinis dinozauras prekiniu ženklu TY®, Tremor, TY36263 (0918/17179), br. k. 00842136263, siekiant įvertinti jo atitiktį saugos reikalavimams. Buvo tikrintos gaminio fizikinės ir mechaninės savybių atitiktis Žaislų saugos darniojo standarto LST EN 71-1:2014+A1:2018 Žaislų sauga. 1 dalis. Mechaninės ir fizikinės savybės (toliau – ir Žaislų saugos standartas) 1 dalies 4.1, 5.1 a), 5.1 b), 5.1 c), 5.1 g), ir 5.2 punktų ir 2 dalies 4.5 punkto reikalavimų. Bandymų metu, be kita ko, nustatyta, kad žaislo mechaninės ir fizinės savybės neatitinka Žaislų saugos standarto 1 dalies 5.1 b) punkto reikalavimų, t. y. tempimo bandymo (8.4.2.1 p.) metu naudojant jėgą (15,5 ± 0,7) N k = 2 ir (30,6±0,7) N k = 2 atsiskiria smulkios dalys – žvyneliai, kurie telpa į mažų dalių cilindrą.

5.3. Atlikusi patikrinimą Tarnyba konstatavo, kad UAB „Kesko Senukai Lithuania“ pateikė į rinką pavojingą produktą – Gaminį, kuris neatitiko produktų saugą reglamentuojančių teisės aktų nustatytų produktų saugos reikalavimų, t. y. Žaislų saugos standarto 5.1 punkto b) dalies reikalavimų (tempimo bandymo (8.4.2.1 papunktis) metu naudojant jėgą atsiskiria smulkios dalys – žvyneliai, kurie telpa į mažų dalių cilindrą, o tai neatitinka Žaislų saugos techninio reglamento 13.1 ir 13.2 papunkčių bei 2 priedo II dalies 7 punkto reikalavimų.

5.4. Atsižvelgdama į patikrinimo metu nustatytas faktines aplinkybes, Europos Sąjungos akredituotos laboratorijos „Aiju Technological Institute“ (AVDA, de la Industria, 23 03440 IBI Alicante Espana) Ispanijoje bandymų protokolo Test Report No, L/0070626-5 duomenis, 2019 m. spalio 25 d. patikrinimo akte Nr. 1RR-146 konstatuotas aplinkybes ir kitą patikrinimo medžiagą, Tarnyba 2019 m. spalio 25 d. priėmė ginčijamą Sprendimą, kuriuo uždraudė teikti Gaminį į rinką, ir įpareigojo UAB „Kesko Senukai Lithuania“ nedelsiant pašalinti Gaminį iš rinkos, įspėti vartotojus apie su Gaminiu susijusią riziką bei teikti informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos. Taip pat Tarnyba, vadovaudamasi 2018 m. lapkričio 8 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2019/417, kuriuo nustatomos Europos Sąjungos skubaus informavimo sistemos RAPEX, nustatytos pagal Direktyvos 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos 12 straipsnį, ir jos pranešimų sistemos naudojimo gairių (OL 2019 L 73, p. 121) ir Tarnybos direktoriaus 2019 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. 1-198 „Dėl Informacijos apie pavojingus gaminius ir produktų saugos rinkoje priežiūros valstybės institucijas ir jų įgaliojimus teikimo Europos Komisijai ir (ar) Europos Sąjungos valstybėms narėms tvarkos aprašo patvirtinimo“ nuostatomis, atitinkamai įvertino Gaminio ir nustatytų jo neatitikimų saugos reikalavimams riziką, nustatė, kad rizika yra rimta. Taigi, atsižvelgiant į nustatytus Gaminio neatitikimus ir konstatuotą rimtą riziką, Tarnybos Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės posėdžio 2019 m. spalio 17 d. protokolu Nr. 3-1981 buvo nutarta paskelbti informaciją RAPEX sistemoje.

6. Teismas, išanalizavęs Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 23 straipsnio 1 dalį ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, taip pat įvertinęs ginčo pobūdį, nurodė, kad tiek ginčijamas Sprendimas, kuris turi įtakos pareiškėjo ūkinės veiklos galimybėms, tiek jo pagrindu priimtas Tarnybos sprendimas dėl pranešimo apie Gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą, kuriuo pareiškėjas nukenčia ir ūkio su-

bjekto reputacine prasme, turi tiesioginę įtaką pareiškėjo teisėms ir teisėtiems interesams. Teismas vertino, kad Sprendimas pareiškėjui sukelia teisines pasekmes.

7. Teismas išanalizavo Direktyvos dėl gaminių saugos 3 straipsnio 1, 2 ir 3 dalis, Produktų saugos įstatymo 4 straipsnio 1, 2 ir 4 dalis, Direktyvos dėl gaminių saugos 8 straipsnio 1 dalies d punktas, 8 straipsnio 3 ir 4 dalis.

8. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu, jog Tarnyba pažeidė pareigą atlikti vaikų grupės, kuriai skirtas Gaminys, amžiaus vertinimą. Sprendime Tarnyba konstatavo, jog Gaminys yra priskiriamas prie minkštų žaislų grupės ir remdamasi Europos Sąjungos teisės aktais, kuriuose laikomasi vieningos pozicijos, kad minkšti kimštiniai žaislai priskirtini vaikų amžiaus kategorijai iki 3 metų bei įvertinusi Europos Sąjungos akredituotos laboratorijos „Aiju Technological Institute“ (AVDA, de la Industria, 23 03440 IBI Alicante Espana) Ispanijoje bandymų protokolo Test Report No, L/0070626-5 duomenis, 2019 m. spalio 25 d. patikrinimo akte Nr. 1RR-146 konstatuotas aplinkybes ir kitą patikrinimo medžiagą, uždraudė teikti Gaminį į rinką ir įpareigojo UAB „Kesko Senukai Lithuania“ nedelsiant pašalinti Gaminį iš rinkos, įspėti vartotojus apie su Gaminiu susijusią riziką bei teikti informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos.

9. Teismas sutiko su Tarnybos Sprendime konstatuota aplinkybe, kad Gaminys yra priskirtinas minkštų žaislų kategorijai. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Standarto LST EN71-13.61 p., Standarto CEN ISO/TR 8124-83.1.2 p. Nors pareiškėjas nurodė, kad Gaminys neatitinka “Minkšto kimštinio žaislo” ir “Paprastos lėlės ir gyvūno” sąvokų, kadangi didžioji dalis Gaminio paviršiaus padengta žvyneliais, todėl Gaminys neturi minkšto paviršiaus, Gaminys nėra minkštas suspaudus, tačiau teismas nesutiko su tokiu Gaminio vertinimu. Teismas pažymėjo, kad tiek iš ginčijamame Sprendime esančio trumpo produkto aprašymo („žaislas – minkštas, kimštinis dinozauras su apverčiamais žvyneliais. Žvyneliai rožiniai ir melsvi (vandens spalvos). Braukiant ranka žvynelių spalva pasikeičia. Dinozauro pilvas tekstilinis”), tiek iš Gaminio fotonuotraukos matyti, kad Gaminys yra pagamintas iš medžiagos ir yra pripildytas minkštos medžiagos, todėl yra minkštas ir lengvas suspausti, kas atitinka tiek “minkšto kimštinio žaislo”, tiek “paprastos lėlės ir gyvūno” sąvokas. Ir nors Gaminio paviršius, išskyrus Dinozauro pilvą, yra padengtas žvyneliais, tačiau dėl to Gaminys netampa kietu, jo paviršius lieka minkštas, tik dėl žvynelių struktūros nėra toks švelnus, lyginant su audinio paviršiumi, tačiau Gaminys dėl to netampa kietu, jis išlieka minkštas, jį lengva suspausti.

10. Teismo vertinimu, nors nagrinėjamu atveju Gaminys yra padengtas žvyneliais ir neturi viso švelnaus paviršiaus, kaip tradiciniai minkšti žaislai, jis savo pagrindinėmis savybėmis atitinka tradicinių minkštų kimštų žaislų savybes, yra paprastos konstrukcijos, nereikalauja jokių specialių žaidimo įgūdžių, spaudžiant Gaminį, įdaras minkštumu ir elastingumu nesiskiria nuo įprastų minkštų žaislų. Nors dėl žvynelių ant žaislo paviršiaus jis yra ne toks malonus liesti kaip tradicinis minkštas žaislas, žvyneliai netrukdo jaunesniems nei 3 metų vaikams žaisti su žaislu. Priešingai – žvyneliai, braukiant ranka, keičia spalvą, o tai gali būti patrauklu ir įdomu vaikui iki 3 metų. Specialių įgūdžių tam, kad braukiant ranka pasikeistų žaislo paviršiaus spalva, nereikia, todėl net ir labai maži vaikai sugebėtų pasinaudoti šia žaislo savybe. Mažiau maloni paviršiaus dangos medžiaga savaime nepadaro žaislo skirto vyresniems nei 3 metų vaikams.

11. Visuose Europos Sąjungos teisės aktuose dėl žaislų saugos, pvz. 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos viešoji nuomonė, Žaislų saugos direktyvos 2009/48/EB (TSD) ir

standarto EN 71-1: 2014+A1:2018 Žaislų sauga 1 dalis Mechaninės ir fizinės savybės (EN 71-1), CEN ISO/TR 8124-8 „Žaislų sauga – 8 dalis: amžiaus nustatymo gairės“, laikomasi vieningos pozicijos, kad minkšti kimštiniai žaislai priskirtini vaikų amžiaus kategorijai iki 3 metų. Teismas nurodė 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos paskelbtą viešąją nuomonę dėl minkštų žaislų su žvyneliais saugumo, Teismas sutiko su pareiškėjo argumentu, jog 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos nuomonė neturi privalomosios teisinės galios, kadangi nebuvo patvirtinta nei ES, nei nacionalinių teisėkūros institucijų, tačiau pažymėjo, kad išvada, jog Gaminys atitinka minkšto žaislo kategoriją buvo prieita įvertinus ne tik Europos Komisijos nuomonę, tačiau įvertinus patį Gaminį, jo išvaizdą, savybes ir atsižvelgus į Standarto LST EN71-13.61 p., Standarto CEN ISO/TR 8124-83.1.2 p. pateiktus „minkšto kimštinio žaislo“ apibrėžimus. Tuo tarpu 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos nuomonė, kuria pareiškiama daugumos administracinio bendradarbiavimo (ADCO) Žaislų saugos ekspertų grupės narių nuomonė, gali būti vertinama kaip specialisto išvada ir taip pat gali būti vienu iš įrodinėjimo, jog Gaminys yra priskirtinas minkštų žaislų kategorijai bei yra skirtas ir vaikams iki 3 m. amžiaus, todėl turi būti saugus bet kokio amžiaus vaikams, priemonių.

12. Nors pareiškėjas įrodinėdamas aplinkybę, kad Gaminys nepriskirtinas minkštų žaislų kategorijai ir yra skirtas vyresniems nei 3 m. amžiaus vaikams remiasi įvairių organizacijų tyrimais ir vertinimais, tačiau visi šie vertinimai buvo atlikti tiriant ne konkretų ginčo Gaminį, jo individualias savybes ir paskirtį, o panašius bendro pobūdžio žaislus padengtus žvyneliais. Kadangi vadovaujantis teisiniu reglamentavimu, kiekvieno gaminio paskirtis ir atitikimas saugumo reikalavimas turi būti vertinamas individualiai, minėti įrodymai negali būti vertinami kaip betarpiškai įrodantys, kad Gaminys nėra skirtas jaunesniems nei 3 m. amžiaus vaikams.

13. Teismas nurodė Psichologės C. P.-N. išvadą, kurioje nurodyta, kad ji remiasi tuo, kad beveik visi minkšti žaislai pagal direktyvas gali būti priskiriami amžiaus grupei iki 3 metų, bet numatytos išimtys, susijusio su konkrečiu dizainu, galinčiu kliudyti vaikui myluoti žaislą. Teismas, įvertinęs šią išvadą, pažymėjo, kadangi pagal reglamentavimą, ar konkretus žaislas yra skirtas naudoti tam tikrai amžiaus grupei, sprendžiama ne pagal galimus žaislo vaikui sukeliamus pojūčius (mielas myluoti), kadangi tai reikšmingas, tačiau ne lemiantis veiksnys, minėta psichologės konsultacija negali pagrįsti pareiškėjos argumento, kad Gaminys akivaizdžiai yra skirtas vyresniems nei 3 m. amžiaus vaikams. Kaip jau buvo teismo konstatuota aukščiau, nors nagrinėjamu atveju Gaminys yra padengtas žvyneliais ir neturi viso švelnaus paviršiaus, kaip tradiciniai minkšti žaislai, jis savo pagrindinėmis savybėmis atitinka tradicinių minkštų kimštų žaislų savybes, yra minkštas, paprastos konstrukcijos, nereikalauja jokių specialių žaidimo įgūdžių, spaudžiant Gaminį, įdaras minkštumu ir elastingumu nesiskiria nuo įprastų minkštų žaislų, todėl teismo vertinimu, vienas iš tėvų ar prižiūrėtojas, remdamasis nurodytomis žaislo funkcijomis, matmenimis ir savybėmis, gali pagrįstai manyti, kad jis skiriamas naudoti ir vaikų iki 3 m. amžiaus grupei.

14. Teismas pažymėjo 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos nuomonę, Žaislų saugos direktyvos 11 straipsnio 1 dalies 3 pastraipą, 3 straipsnio 29 punktą, 2013 m. gaires, 2009 m. gairių 3 skyriaus 9 pastraipą. Teismas įvertinęs teisinį reglamentavimą, darė išvadą, kad dėl savo savybių minkšti žaislai turi būti tinkami bet kokio amžiaus vaikams, todėl ir Gaminys iš medžiagos su minkštu užpildymu, su minkštu nors ir iš dalies padengtu

žvyneliais, todėl ne tokiu švelniu kaip įprasti minkšti žaislai, paviršiumi, kurį lengva suspausti ranka, atitinka minkšto žaislo apibrėžimą, dėl ko žaislo vartotojų grupę sudaro ir vaikai iki 3 metų, todėl Gaminys turėtų atitikti vaikams iki 3 metų keliamus žaislų reikalavimus. Žaislo žymėjimas „Netinka vaikams iki 3 metų“ savo esme nedaro jo netinkamu vaikams iki 3 metų amžiaus, kadangi dėl savo pobūdžio (minkštas kimštas) žaislas tinka ir jaunesniems nei 3 metų vaikams.

15. Teismas nesutiko su pareiškėjo argumentu, jog Tarnyba pažeidė pareigą atlikti gaminio rizikos vertinimą, kas sąlygojo klaidingą pranešimą apie gaminį RAPEX sistemoje. Žaislo saugos bandymus atliko Europos Sąjungos akredituota laboratorija „Aiju Technological Institute“ Ispanijoje, projekto CASP 2019 Soft filled toys organizatorių lėšomis. Bandymų metu buvo vertinamos Žaislo mechaninės fizinės savybės, degumas ir cheminės savybės projekte numatytomis apimtimis. Atlikęs patikrinimą, Tarnybos Kauno regiono rinkos priežiūros skyrius konstatavo, kad UAB „Kesko Senukai Lithuania“ pateikė į rinką pavojingą produktą – žaislą, kuris neatitiko produktų saugą reglamentuojančių teisės aktų nustatytų produktų saugos reikalavimų, t. y. Žaislų saugos standarto 5.1 punkto b) dalies reikalavimų (tempimo bandymo (8.4.2.1 papunktis) metu naudojant jėgą atsiskiria smulkios dalys – žvyneliai, kurie telpa į mažų dalių cilindrą, o tai neatitinka Žaislų saugos techninio reglamento 13.1 (Lietuvos rinkai negalima pateikti žaislų, jeigu jie neatitinka esminių saugos reikalavimų) ir 13.2 (Žaislai, įskaitant juose esančias chemines medžiagas, neturi kelti pavojaus naudotojų ar trečiųjų asmenų saugai arba sveikatai, kai jie naudojami pagal paskirtį arba kitu numanomu būdu, atsižvelgiant į įprastą vaikų elgseną) papunkčių bei 2 priedo II dalies 7 punkto (aiškiai vaikams iki 36 mėnesių naudoti skirti žaislai, jų sudedamosios dalys ir nuo žaislų nuimamos dalys turi būti tokių matmenų, kad jų nebūtų įmanoma praryti arba jos negalėtų patekti į kvėpavimo takus; tokie reikalavimai taip pat taikomi kitiems žaislams, kurie skirti dėti į burną, jų sudedamosioms dalims ir nuo žaislų nuimamoms dalims) reikalavimų. Šiuo pagrindu pareiškėjo nurodytos medicinos praktikų Prof. Dr. K. H. (K. H.) ir Dr. S. H. išvados, jog pliušiniai žaislai dengti žvyneliais nekelia rizikos dėl svetimkūnio įkvėpimo ar užspringimo, nei vyresniems, nei jaunesniems nei 3 metų vaikams, laikytinos teisiškai nereikšmingos.

16. Atsižvelgęs į 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos paskelbtą viešąją nuomonę dėl žaislų saugos, žaislų saugos teisinį reglamentavimą, Europos Sąjungos akredituotos laboratorijos atliktų Žaislo su žvyneliais bandymų rezultatus ir į tai, kad vien Gaminio žymėjimas „Netinkamas vaikiams iki 3 metų“ savaime nepadaro žaislo tinkamu tik vyresniems nei 3 metų amžiaus vaikams, nors pagal savo savybes ir naudojimo paskirtį yra priskirtinas ir vaikams iki 3 metų amžiaus, teismas sutiko, kad Tarnyba pagrįstai ir teisėtai Gaminį pripažino nesaugiu.

17. Atsižvelgdama į patikrinimo metu nustatytas faktines aplinkybes, Europos Sąjungos akredituotos laboratorijos „Aiju Technological Institute“ Ispanijoje bandymų protokolo Test Report No, L/0070626-5 duomenis, 2019 m. spalio 25 d. patikrinimo akte Nr. 1RR-146 konstatuotas aplinkybes ir kitą patikrinimo medžiagą, Tarnyba 2019 m. spalio 25 d. priėmė Sprendimą, kuriuo uždraudė teikti žaislą į rinką ir įpareigojo UAB „Kesko Senukai Lithuania“ nedelsiant pašalinti žaislą iš rinkos, įspėti vartotojus apie su žaislu susijusią riziką bei teikti informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos. Tarnyba, vadovaudamasi 2018 m. lapkričio 8 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2019/417, kuriuo nustatomos Europos Sąjungos skubaus informavimo sistemos RAPEX, nustaty-

tos pagal 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos 12 straipsnį, ir jos pranešimų sistemos naudojimo gairių (pranešta dokumentu Nr. C(2018) 7334) ir Tarnybos direktoriaus 2019 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. 1-198 „Dėl Informacijos apie pavojingus gaminius ir produktų saugos rinkoje priežiūros valstybės institucijas ir jų įgaliojimus teikimo Europos Komisijai ir (ar) Europos Sąjungos valstybėms narėms tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – ir Tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. 1-198) nuostatomis, tinkamai įvertino žaislo ir nustatytų jo neatitikimų saugos reikalavimams riziką ir nustatė, jog rizika yra rimta.

18. Teismas, atsižvelgė į Direktyvą dėl gaminių saugos dėl RAPEX sistemos, Produktų saugos įstatymo 5 ir 6 straipsnius, Tarnybos direktoriaus įsakymu Nr. 1-198 patvirtintą Informacijos apie pavojingus gaminius ir produktų saugos rinkoje priežiūros valstybės institucijas ir jų įgaliojimus teikimo Europos Komisijai ir (ar) Europos Sąjungos valstybėms narėms tvarkos aprašą (toliau – ir RAPEX aprašas), Europos Komisijos pranešimo – Mėlynojo vadovo dėl gaminius reglamentuojančių ES taisyklių įgyvendinimo, 2016 m. (C/2016/1958) (toliau – Mėlynasis vadovas) 7.4.4–7.4.6 skirsnius,

19. Teismas atkreipė dėmesį į tai, jog pranešimo skelbimas RAPEX sistemoje yra skirtas keistis informacija su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis, t. y. jis yra informacinio pobūdžio. Toks rinkos priežiūros institucijos sprendimas nepriklauso nuo ekonominės veiklos vykdytojo valios ar jo atžvilgiu priimtų sprendimų, tai yra išimtinai nacionalinės rinkos priežiūros institucijos kompetencija ir prievolė keistis informacija su kitomis Europos Sąjungoje veikiančiomis rinkos priežiūros institucijomis bei Europos Komisija. Taigi, Tarnybos sprendimas dėl pranešimo apie gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą (Tarnybos Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės posėdžio 2019 m. spalio 17 d. protokolo Nr. 3-1981) nėra individualus administracinis aktas, kuriam turėtų būti taikomi Viešojo administravimo 8 straipsnio 1 dalies reikalavimai.

20. Teismas nurodė Reglamento (EB) 765/2008 21 straipsnį ir pažymėjo, kad Tarnyba nei vieno iš veiklos operatorių neinformavo apie planuojamas taikyti priemones ar planuojamo priimti sprendimo esmę, tačiau 2020 m. lapkričio 4 d. elektroniniu paštu informavo TY NORDIC OU/TOMSON UP ir pareiškėją apie galimą Gaminio neatitikimą, o tai atitinka Reglamento (EB) 765/2008 21 straipsnio 3 dalies reikalavimus.

21. Teismas, atsižvelgęs į Produktų saugos įstatymo 16 straipsnio 8 dalį, pažymėjo, kad iš ginčijamo Sprendimo matyti, kad veiklos vykdytojas – UAB „Kesko Senukai Lithuania“ – kuris ginčijamu Sprendimu ir buvo įpareigota nedelsiant pašalinti iš rinkos žaislą, įspėti vartotojus apie su žaislu susijusias rizikas bei teikti informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos, apie priimtą Sprendimą buvo informuotas jo priėmimo dieną.

22. Tai, kad buvo pažeistas Produktų saugos įstatymo 16 straipsnio 11 dalyje numatytas reikalavimas Tarnybai sprendimą dėl rinkos ribojimo priemonių taikymo ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo sprendimo priėmimo paskelbti Tarnybos interneto svetainėje, (Sprendimas buvo priimtas 2019 m. spalio 25 d., o pranešimas apie ginčijamą sprendimą Tarnybos interneto svetainėje buvo paskelbtas tik 2019 m. lapkričio 8 d.) teismas nelaikė esminiu procedūriniu pareiškėjo teises pažeidžiančiu pažeidimu, kadangi tai nesutrukdė pareiškėjui laiku apskųsti ginčijamą Sprendimą teismui. Be to, teismo vertinimu, toks greitas informacijos apie nesaugius produktus paskelbimo reglamentavimas labiau sietinas su siekiu apsaugoti vartotojus.

III.

23. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą tenkinti.

24. Pareiškėjas apeliacinį skundą tais pačiais argumentais, kurie nurodyti pareiškėjo skunde pirmosios instancijos teismui. Papildomai pateikia šiuos argumentus:

24.1. Pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo sprendime atliktu įrodymų vertinimu. Gaminys yra skirtas vaikams virš 36 mėnesių ir tinkamai paženklintas kaip netinkamas vaikams iki 36 mėnesių, ką Pareiškėjas yra išsamiai pagrindęs byloje pateiktais įrodymais, kuriuos ignoravo ir kurių tinkamai neįvertino Vilniaus apygardos administracinis teismas.

24.2. Tarnyba ne(į)vertino vaikų amžiaus grupės, kuriai skirtas Gaminys, o priimdama Skundžiamą Sprendimą ir Sprendimą pranešti apie Gaminį per RAPEX vadovavosi nepagrįstomis prielaidomis.

24.3. Tarnyba laikosi nepagrįstos prielaidos, kad visi žaislai su žvyneliais yra automatiškai (be papildomo vertinimo) skirti naudoti ir vaikams iki 36 mėnesiu, nes yra minkšti ir gali būti įdomūs jauniems vaikams.

24.4. Teismas nepagrįstai rėmėsi „Europos Komisijos viešąja nuomone“ dėl minkštų žaislų su žvyneliais. Šis dokumentas nėra privalomas, tai tik deklaratyvus darbinis dokumentas, išreiškiantis dalies ADCO (Žaislų saugos Administracinio bendradarbiavimo ekspertų grupės) narių nuomone.

24.5. Pareiškėjas, vadovaudamasis Žaislų saugos direktyvos 11 straipsnio 1 dalies 3 punktu, akcentuoja, kad rinkos priežiūros institucija privalo nustatyti žaislo paskirtį (tikslinę vaikų amžiaus grupę), įvertindama žaislo funkcijas, matmenis ir savybes, ir tik po to spręsti dėl žaislo ženklinimo atitikties ir galimų žaislo rizikų. Tačiau Tarnyba tokio vertinimo neatliko.

24.6. Kadangi Gaminys yra skirtas vaikams nuo 36 mėnesių, jam papildomi reikalavimai ir Standarto LST EN 71-1 (b) p. negali būti taikomi.

24.7. Priimdama Sprendimą ir sprendimą pranešti apie Gaminį per RAPEX, Tarnyba atliko dvejopo pobūdžio esminius procedūrinių taisyklių pažeidimus, tokiu būdu pažeisdama Pareiškėjo teises. Tarnyba neatliko tinkamo Gaminio rizikos vertinimo, kas privaloma pagal ES reglamentavimą. Be to, Tarnyba neįgyvendino ES ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintos pareigos pranešti apie rinkos ribojimo priemonių taikymą, ir dėl to buvo priimti neteisėti ir nepagrįsti Tarnybos sprendimai, kurie ginčijami šioje administracinėje byloje.

24.8. Pirmosios instancijos teismas sprendime klaidingai aiškino, kad Tarnybos sprendimas pranešti apie Gaminį per RAPEX sistemą nėra individualus administracinis aktas. Toks aiškinimas prieštarauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1165-261/2020). Pareiškėjas taip pat nurodo Europos Komisijos RAPEX gairių 3.4.7 punktą.

25. Atsakovas Tarnyba atsiliepime į apeliacinį skundą prašo jį atmesti. Tarnyba atsiliepimą į apeliacinį skundą grindžia tais pačiais argumentais, kurie nurodyti atsakovo

atsiliepime į skundą. Papildomai Tarnyba pažymi, kad:

25.1. Gaminys neatitiko Žaislų saugos techninio reglamento 13.1 papunkčio (Lietuvos rinkai negalima pateikti žaislų, jeigu jie neatitinka esminių saugos reikalavimų) ir 13.2 papunkčio (žaislai, įskaitant juose esančias chemines medžiagas, neturi kelti pavojaus naudotojų ar trečiųjų asmenų saugai arba sveikatai, kai jie naudojami pagal paskirtį arba kitu numanomu būdu, atsižvelgiant į įprastą vaikų elgseną) bei 2 priedo 7 punkto (aiškiai vaikams iki 36 mėnesių naudoti skirti žaislai, jų sudedamosios dalys ir nuo žaislų nuimamos dalys turi būti tokių matmenų, kad jų nebūtų įmanoma praryti arba jos negalėtų patekti į kvėpavimo takus; tokie reikalavimai taip pat taikomi kitiems žaislams, kurie skirti dėti į burną, jų sudedamosioms dalims ir nuo žaislų nuimamoms dalims) reikalavimų. Įvertinus visas nustatytas faktines aplinkybes, buvo priimtas sprendimas uždrausti teikti į Lietuvos rinką minėtą žaislą. Šis Tarnybos priimtas sprendimas yra susijęs su žaislo, kurio naudojimas kelia grėsmę vienai jautriausių visuomenės grupių – vaikų sveikatai ir saugai, uždraudimu teikti į Lietuvos rinką.

25.2. Atsakovas paaiškina, kad Europos Komisijos 2013 m. gruodžio 13 d. Žaislų saugos direktyvos 2009/48/EB aiškinamosios gairės (toliau – 2013 m. gairės) nors ir nėra teisės aktas ir juo nėra vadovaujamasi priimant konkrečius sprendimus dėl produktų saugos, tačiau jos naudojamos kaip pagalbinė priemonė, siekiant tinkamai taikyti Žaislų saugos direktyvos nuostatas.

25.3. Tarnyba akcentuoja 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos viešąją nuomonę, kurioje nurodyta, kad minkšti žaislai su žvyneliais privalo būti saugūs bet kokio amžiaus vaikams. Nors ši Europos Komisijos nuomonė neturi privalomosios teisinės galios, tačiau ja pareiškiama daugumos administracinio bendradarbiavimo (ADCO) Žaislų saugos ekspertų grupės narių nuomonė, kuri turėtų būti vertinama kaip specialisto išvada, jog ginčo žaislas yra priskirtinas minkštų žaislų kategorijai bei yra skirtas ir vaikams iki 3 m. amžiaus, todėl turi būti saugus bet kokio amžiaus vaikams.

25.4. Europos Komisijos 2009 m. balandžio 6 d. Žaislų saugos direktyvos (88/378/EEB taikymo gairėse Nr. 11 (nuo 2009 m. birželio 18 d. – Žaislų saugos direktyvos (2009/48/EB taikymo gairės) (toliau – 2009 m. gairės), kurios neturi privalomosios teisinės galios dokumentas, yra išdėstyta bendra Europos Komisijos nuomonė dėl žaislų, skirtų vaikams iki 36 mėnesių.

25.5. Iš žaislo aprašymo matyti, kad „žaislas – minkštas, kimštinis dinozauras su apverčiamais žvyneliais. Žvyneliai rožiniai ir melsvi (vandens spalvos). Braukiant ranka žvynelių spalva pasikeičia. Dinozauro pilvas tekstilinis“. Žaislas yra pagamintas iš medžiagos ir yra pripildytas minkšta medžiaga, todėl yra minkštas ir lengvas suspausti, kas atitinka tiek „minkšto kimštinio žaislo“, tiek ir „paprastos lėlės ir gyvūno“ sąvokas. Ir nors žaislo paviršius, išskyrus pilvą, yra padengtas žvyneliais, tačiau dėl to žaislas netampa kietu, jo paviršius lieka minkštas, tik dėl žvynelių struktūros nėra toks švelnus, lyginant su audinio paviršiumi, jį lengva suspausti. Taigi, nors žaislas yra padengtas blizgučiais (žvyneliais) ir neturi minkšto švelnaus paviršiaus, kaip tradiciniai minkšti žaislai, jis savo pagrindinėmis savybėmis atitinka tradicinių minkštus kimštų žaislų savybes, yra paprastos konstrukcijos nereikalauja jokių specialių žaidimo įgūdžių. Pavyzdžiui, spaudžiant žaislą, įdaras minkštumu ir elastingumu nesiskiria nuo įprastų minkštų žaislų. Nors dėl blizgučių ant žaislo paviršiaus jis būtų ne toks malonus liesti kaip tradicinio minkšto žaislo, blizgučiai netrukdo jaunesniems nei 3 metų vaikams žaisti su žaislu. Netgi, priešingai – blizgučiai, braukiant ranka,

keičia spalvą, o tai gali būti patrauklu ir įdomu vaikui iki 3 etų. Specialių įgūdžių tam, kad braukiant ranka pasikeistų žaislo paviršiaus spalva, nereikia, todėl net ir labai maži vaikai sugebėtų pasinaudoti šia žaislo savybe. Mažiau maloni paviršiaus dangos medžiaga automatiškai nepadaro žaislo, skirto vyresniems nei 3 metų vaikams, nes minkšti žaislai yra laikomi kaip skirti jaunesniems nei 3 metų vaikams.

25.6. Europos Sąjungos teisės aktuose (pavyzdžiui, 2019 m. kovo 6 d. Europos Komisijos viešojoje nuomonėje, 2013 m. gairėse) dėl žaislų saugos laikomasi vieningos pozicijos, kad minkšti kimštiniai žaislai priskirtini vaikų amžiaus kategorijai iki 3 metų. Be to, Europos Komisijos tinklalapyje (https://ec.europa.eu/growth/sectors/toys/toy-safety/guidance_en#modal) su žaislų sauga susijusioje informacijoje yra skelbiama ir informacija dėl žaislų su žvyneliais https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34302.

25.7. Pareiškėjas klaidina teismą, teigdamas, kad Jungtinė Karalystė, kaip Europos Sąjungos valstybė narė, nepritaria Europos Komisijos viešojoje nuomonėje išdėstytai pozicijai, kadangi, pastebėtina, jog Jungtinė Karalystė 2020 m. sausio 31 d. išstojo iš Europos Sąjungos ir nebėra Europos Sąjungos valstybė narė.

25.8. Tarnybos atstovė, teismui paprašius nurodyti, kokie teisės aktai reglamentuoja, jog minkšti kimštiniai žaislai turi būti priskiriami vaikų amžiaus kategorijai iki 3 metų, teismo posėdžio metu nurodė, kad žaislai yra sukuriami ir gaminami tam tikro amžiaus vaikams. Žaislų charakteristikos atitinka vaikų amžių bei išsivystymo lygį, o naudojimui numatomi tam tikri sugebėjimai. Tarnybos atstovė bylos nagrinėjimo teisme metu atkreipė dėmesį, kad Žaislų saugos standarte nurodoma, kad paprastos konstrukcijos minkšti kimštiniai žaislai, yra laikomi žaislais, skirtais jaunesniems kaip 36 mėnesių vaikams. Šio standarto 3.61 punkte nurodyta, kad „Minkštas kimštinis žaislas“ –„žaislas, su drabužiais arba be jų, turintis minkštą paviršių ir prikimštas minkštų medžiagų, kurios leidžia be vargo suspausti pagrindinę žaislo dalį ranka“. Atkreiptinas dėmesys, kad nagrinėjamu atveju, dalis ginčo žaislo (minkšto kimšinio dinozauro) lengvai spaudžiamas ranka. Taip pat standarto CEN ISO/TR 8124-83 1 lentelės 1.13 subkategorijoje nurodyta, kad su „paprastomis lėlėmis ir gyvūnais“ vaikai pradeda žaisti nuo 2 mėn. amžiaus, „Paprastos lėlės ir gyvūnai“ –„minkštos kimštinės lėlės ir gyvūnai yra padaryti iš medžiagos ar pliušo, su ar be rūbų ar pritvirtintų detalių, kurios negali būti pašalinamos“. Taip pat šio dokumento 3 lentelės 5.02 subkategorijoje nurodoma, kad „lėlės vaizduojančios gyvūnų personažus, pramanytus personažus vaizduojančios lėlės, įskaitant gyvūnų ir gyvūnų formas, priskirtinos vaikams nuo 9 mėn.“.

25.9. Vadovaujantis Direktyvos dėl gaminių saugos nuostatomis, valstybės narės yra įpareigojamos tais atvejais, kai aptinka pavojingus gaminius Lietuvos Respublikos rinkoje, apie tai pranešti RAPEX sistemoje, tam, kad atitinkamos valstybės narės kompetentinga institucija galėtų susipažinti su saugumo reikalavimų neatitinkančiais produktais ir skubiai imtis veiksmų dėl pavojingais pripažintų gaminių pašalinimo iš rinkos.

25.10. Gaminių saugos vertinimą Tarnyba atlieka vadovaudamasi Vartotojų gaminių saugos rizikos vertinimo metodika (RAPEX aprašo 7 priedas), kurią rinkos priežiūros institucijos naudoja vartotojų gaminių vartotojų sveikatai ir saugai keliamo pavojaus lygiui įvertinti ir nuspręsti, ar būtina teikti pranešimą per RAPEX sistemą (RAPEX aprašo 3 punkto septinta ir aštunta pastraipos). Atsižvelgiant į nustatytus Tarnybai, kaip RAPEX ryšių palaikymo institucijai, pavestas funkcijas, nustatytus minkšto kimštinio žaislo neatitikimus saugumo reikalavimams ir į tai, kad rizika dėl šio žaislo saugumo

yra rimta, Tarnybos Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės posėdžio 2019 m. spalio 17 d. protokolu Nr. 3-1981 buvo nutarta, be kita ko, paskelbti informaciją RAPEX sistemoje. Visi įrodymai, susiję su žaislo rizikos vertinimu ir nustatyta rimta žaislo rizika, buvo pateikti teismui, kartu su visa bylos medžiaga, todėl pareiškėjo argumentas, kad Tarnyba nėra pateikusi jokių dokumentų, įrodančių žaislo rizikos vertinimo procesą, nėra tikslus ir pagrįstas.

25.11. Atsakovas paaiškina, kad rizikos vertinimas yra atliekamas pildant specialią formą tinklalapyje https://ec.europa.eu/rag/#/screen/home. Vadovaujantis Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos direktoriaus 2019 m. gegužės 16 d. įsakymu Nr. 1-150 patvirtintų Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos patikrinimų taisyklių (galiojusių Tarnybos atlikto gaminio (minkšto kimštinio žaislo) patikrinimo metu) 77 punktu, sprendimą dėl rinkos ribojimo priemonių taikymo priima Tarnybos direktoriaus įgalioti Tarnybos darbuotojai, vadovaudamiesi Tarnybos direktoriaus įsakymu patvirtintos Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės protokolo išvadomis. Taigi, sprendimas taikyti tam tikrą rinkos ribojimo priemonę (šiuo atveju – uždrausti teikti į Lietuvos rinką minkštą kimštinį žaislą/dinozaurą prekiniu ženklu TY®, Tremor), buvo priimtas remiantis Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės protokolo išvadomis, įvertinus visas aplinkybes, laboratorijos išvadas ir rizikos rimtumą. Tokiu būdu, nėra teisinio pagrindo teigti, kad Tarnyba pažeidė pareigą atlikti žaislo rizikos vertinimą ir, kad nėra aišku, kaip buvo atliekamas žaislo rizikos vertinimo procesas.

25.12. Tarnybos Sprendime išdėstyta pozicija atitinka Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintas nuostatas, Europos Sąjungos institucijų poziciją (minėta Europos Komisijos viešoji nuomonė dėl minkštų žaislų su žvyneliais saugos). Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad RAPEX sistemoje per 2019 ir 2020 m. yra paskelbta ir daugiau pranešimų apie nustatytus nesaugius žaislus su žvyneliais.

25.13. Pranešimo skelbimas RAPEX sistemoje, yra skirtas keistis informacija su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis, t. y. jis yra informacinio pobūdžio. Toks rinkos priežiūros institucijos sprendimas nepriklauso nuo ekonominės veiklos vykdytojo valios ar jo atžvilgiu priimtų sprendimų, tai yra išimtinai nacionalinės rinkos priežiūros institucijos kompetencija ir prievolė keistis informacija su kitomis Europos Sąjungoje veikiančiomis rinkos priežiūros institucijomis bei Europos Komisija. Taigi, Tarnybos sprendimas dėl pranešimo apie gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą, nėra individualus administracinis aktas, kuriam turėtų būti taikomi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 8 straipsnio 1 dalies reikalavimai. Taigi Tarnyba, priimdama sprendimą paskelbti informaciją apie žaislą RAPEX sistemoje, veikė teisėtai bei pagrįstai, t. y. jai suteiktų įgaliojimų ribose, ir pagal Europos Sąjungos ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintus reikalavimus, todėl Tarnybos Pavojingų gaminių ir paslaugų vertinimo darbo grupės 2019 m. spalio 17 d. protokolu Nr. 3-1981 įformintą sprendimą ta apimtimi, kuria nutarta paskelbti informaciją apie Žaislą RAPEX sistemoje, naikinti nėra pagrindo. Todėl teismo sprendime išdėstyti motyvai, jog šis sprendimas ir pranešimo įkėlimas į RAPEX sistemą, nėra individualus administracinis aktas, yra teisėti ir pagrįsti, konstatuoti išsamiai įvertinus ginčui aktualius teisės aktus.

25.14. Atsakovas papildomai pateikė Suomijos Turku administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 28 d. sprendimo vertimą į lietuvių kalbą dėl institucijos sprendimo, kuriuo pareiškėjo gaminamas žaislas, kuris padengtas plastikiniais blizgučiais, buvo pripažintas nesaugus.

Teisėjų kolegija

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

IV.

26. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos 2019 m. spalio 25 d. sprendimo Nr. 1MS-19 „Dėl pavojingo produkto“, taip pat sprendimo dėl pranešimo apie Gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą.

27. Byloje nustatyta, kad vykdydama tarptautinį projektą Tarnyba atliko patikrinimą, po kurio konstatavo, kad į rinką buvo pateiktas pavojingas produktas (žaislas), neatitinkąs jam keliamų produktų saugos reikalavimų, t. y. Žaislų saugos standarto 5.1 punkto b) dalies reikalavimų (tempimo bandymo (8.4.2.1 papunktis) metu naudojant jėgą atsiskiria smulkios dalys – žvyneliai, kurie telpa į mažų dalių cilindrą, o tai neatitinka Žaislų saugos techninio reglamento 13.1 ir 13.2 papunkčių bei 2 priedo II dalies 7 punkto reikalavimų). Nors žaislas buvo paženklintas kaip skirtas vaikams nuo 36 mėn. amžiaus, Tarnybos vertinimu, jis turėjo atitikti (bet patikrinus neatitiko) reikalavimus, keliamus minkštiems žaislams, skirtiems visoms amžiaus grupėms. Pareiškėjas nesutiko su tokiu vertinimu teigdamas, kad žaislas yra skirtas vaikams nuo 36 mėn. amžiaus, todėl ir neturi atitikti Tarnybos taikytų reikalavimų, skirtų vaikų iki 36 mėn. amžiaus žaislams. Taip pat Tarnyba priėmė sprendimą paskelbti informaciją apie žaislą RAPEX sistemoje.

28. Pirmosios instancijos teismas, pakartotinai išnagrinėjęs bylą, pareiškėjo skundą atmetė kaip nepagrįstą. Iš tikrinamo teismo sprendimo turinio matyti, kad teismas, įvertinęs pareiškėjo nesutikimo su Sprendimu argumentus sprendė, jog Tarnyba nepažeidė pareigos atlikti vaikų grupės, kuriai skirtas gaminys, amžiaus vertinimo ir pagrįstai gaminį priskyrė vaikų iki 36 mėn. kategorijai, o nustačiusi, kad jis neatitiko reikalavimų keliamų šiai amžiaus grupei, pagrįstai įpareigojo nedelsiant gaminį pašalinti iš rinkos. Taip pat teismas konstatavo, kad Tarnyba tinkamai įvertino žaislo ir nustatytų jo neatitikimų saugos reikalavimams riziką ir nustatė, jog rizika yra rimta bei vadovaujantis RAPEX aprašo 43 punkto nuostatomis informaciją apie gaminį įkėlė į RAPEX sistemą. Teismas vertino, jog pranešimo skelbimas RAPEX sistemoje yra skirtas keistis informacija, yra išimtinai nacionalinės rinkos priežiūros institucijos kompetencija ir prievolė keistis informacija su kitomis ES veikiančiomis priežiūros institucijomis ir Europos Komisija, todėl nėra individualus administracinis aktas, kuriam turėtų būti taikomis Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies reikalavimai.

29. Nesutikdamas su pirmosios instancijos teismo sprendimu pareiškėjas apeliaciniame skunde teigia, jog pirmosios instancijos teismas netinkamai taikė ginčo santykiams aktualius ES ir nacionalinius teisės aktus bei netinkamai vertino byloje esančius įrodymus. Tarnybos sprendimai prieštarauja Produktų saugos įstatymo, Žaislų saugos techninio reglamento ir Standarto LST EN 71-1 -:2014+A1:2018 Žaislų sauga. 1 dalis. Mechaninės ir fizikinės savybės nuostatoms, kitų Europos Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų nuostatoms bei teismų praktikai; taip pat priimant sprendimus buvo pažeistos teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės.

30. Teisėjų kolegija pirmiausiai pažymi, kad, vadovaujantis ABTĮ 142 straipsnio

3 dalimi, pirmosios instancijos teisme ištirti įrodymai apeliacinėje instancijoje gali būti pakartotinai arba papildomai tiriami tik jeigu teismas pripažįsta, kad tai būtina. Nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau. Pabrėžtina, jog apeliacinis procesas nėra bylos nagrinėjimo pirmosios instancijos teisme pratęsimas. Apeliacinės instancijos teismas paprastai bylą gali tikrinti tik ta apimtimi, kuria byla buvo išnagrinėta pirmosios instancijos teisme ir kuri buvo užfiksuota pirmosios instancijos teismo sprendimu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A^{822}-1321/2013, 2017 m. birželio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1855-575/2017). Administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teismas peržengia apeliacinio skundo ribas, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus apeliacinio skundo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. Teismas taip pat patikrina, ar nėra šio įstatymo 146 straipsnio 2 dalyje nurodytų sprendimo negaliojimo pagrindų.

31. Pareiškėjas ir atsakovas apeliacinės instancijos teismui pateikė naujus įrodymus, kuriuos prašo priimti. Pareiškėjas su apeliaciniu skundu teikia 2022 m. birželio 17 d. dr. S. H. išvadą, pažymėdamas, jog ši išvada kartu su kitais pareiškėjo pateiktais įrodymais patvirtina, kad gaminys nekelia pavojaus sveikatai, o poreikis šią išvadą teikti kilo, nes pirmosios instancijos teismas, suklaidintas atsakovo pareiškimų, sprendime padarė klaidingą išvadą, jog gaminys neva kelia rimtą pavojų sveikatai. Atsakovas 2023 m. sausio 18 d. prašymu teikia ir prašo priimti Suomijos (Turku) administracinio teismo sprendimą byloje pagal „TY Inc.“ skundą dėl Suomijos kompetentingos rinkos priežiūros institucijos priimto sprendimo uždrausti teikti į rinką „TY Inc.“ gaminamą ir teikiamą į rinką minkštą kimštinį žaislą su žvyneliais, Suomijos institucijos RAPEX sistemoje paskelbtą pranešimą bei pareiškėjos minkštų žaislų su žvyneliais (dinozauro, prekiniu ženklu TY®, Tremor ir turkio spalvos ruonio, prekiniu ženklu The TY Flippables) palyginimą. Šiuo aspektu teisėjų kolegija pažymi, kad esminis bylos nagrinėjimas teisme vyksta pirmojoje instancijoje, todėl būtent joje pagal proceso operatyvumo, koncentruotumo bei draudimo piktnaudžiauti procesu principus turi būti pateikti visi šalių reikalavimai, atsikirtimai bei įrodymai. Vadovaujantis ABTĮ 142 straipsnio 3 dalimi, nauji įrodymai, kurie nebuvo pateikti pirmosios instancijos teisme, tiriami tik tuo atveju, jeigu teismas pripažįsta pagrįstomis priežastis, dėl kurių tai nebuvo padaryta anksčiau, arba kai naujų įrodymų pateikimo būtinybė iškilo vėliau. Taigi, apeliacija administraciniame procese yra ne pakartotinis bylos nagrinėjimas, o jau priimto teismo sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo tikrinimas, remiantis jau byloje esančia medžiaga. Šia nuostata yra ribojama proceso šalies teisė teikti naujus dokumentus, ji užtikrina sąžiningo, operatyvaus teismo proceso pirmosios instancijos teisme buvimą, todėl bylos šalių pateikti nauji įrodymai nebus tiriami.

32. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija, patikrinusi bylą teisės taikymo ir įrodymų vertinimo aspektais, iš esmės sutinka su pirmosios instancijos teismo padarytomis išvadomis. Teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas, tikrindamas pareiškėjo skunde išdėstytų teiginių teisingumą, pakankamai detaliai išanalizavo by-

los proceso šalių argumentus, išsamiai išnagrinėjo ir įvertino byloje reikšmingas faktines aplinkybes, pritaikė ginčui aktualias teisės normas, todėl teisėjų kolegija pritardama pirmosios instancijos teismo sprendimo motyvams iš naujo jų nebekartoja ir pasisako tik tais aspektais, kuriais atsakant į apeliacinių skundų argumentus papildomos sprendime padarytos išvados.

33. Pirmiausia pažymėtina, kad Direktyva 2009/48/EB dėl žaislų saugos (toliau – ir Žaislų saugos direktyva) yra nustatomos žaislų saugos ir jų laisvo judėjimo Bendrijoje taisyklės (Žaislų saugos direktyvos 1 str.). Įgyvendindama šią direktyvą, Lietuva priėmė Žaislų saugos techninį reglamentą, nustatantį žaislų saugos reikalavimus į Lietuvos rinką tiekiamiems žaislams. Be to, žaislams taip pat taikoma Direktyva 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos (Direktyva dėl gaminių saugos), kuri taikoma papildomai su konkrečius sektorius reglamentuojančiais teisės aktais (Žaislų saugos direktyvos preambulės 4 d.), ir ši direktyva Lietuvoje yra įgyvendinta Produktų saugos įstatymu. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad aktualiomis laikytas šių teisės aktų (ir kitų ES lygiu priimtų rekomendacijų) nuostatas savo sprendime detaliai aptarė pirmosios instancijos teismas, todėl teisėjų kolegija jų nekartoja.

34. Aiškinant šiai bylai aktualų teisinį reguliavimą, svarbu pabrėžti, kad pareigą į rinką pateikti tik tokius žaislus, kurie atitinka esminius saugos reikalavimus, numato ir Žaislų saugos direktyvos 10 straipsnio 1 dalis, ir Žaislų saugos techninio reglamento 6 dalis (Žaislai gali būti pateikti į rinką, jeigu jie, naudojami pagal paskirtį arba kitu vaikų elgsenai įprastu būdu, nekelia pavojaus vartotojų ar trečiųjų asmenų saugai ir (arba) sveikatai). Pagal Produktų saugos įstatymo 3 straipsnio 19 dalį (ir jos 4 p.) saugus gaminys tai gaminys, *inter alia* atitinkąs aukštą vartotojų saugos ir sveikatos apsaugos lygį, atkreipiant dėmesį į vartotojų grupes, ypač vaikus ir pagyvenusius žmones, kuriems dėl gaminio naudojimo gali kilti pavojus. Žaislų saugos direktyvos 10 straipsnio 2 dalyje nustatytas bendras žaislų saugos reikalavimas – žaislai, įskaitant juose esančias chemines medžiagas, neturi kelti pavojaus naudotojų ar trečiųjų asmenų saugai arba sveikatai, kai jie naudojami pagal paskirtį arba kitu numanomu būdu, atsižvelgiant į įprastą vaikų elgseną. Turi būti atsižvelgiama į naudotojų, o prireikus, į jų prižiūrėtojų, gebėjimus, visų pirma tų žaislų, kurie yra skirti vaikams iki 36 mėnesių ar kitoms tiksliai apibrėžtoms amžiaus grupėms, atveju. Etiketės, pritvirtintos laikantis 11 straipsnio 2 dalies, ir prie žaislų pridedamos naudojimo instrukcijos turi atkreipti naudotojų arba jų prižiūrėtojų dėmesį į būdingus pavojus ir į riziką patirti žalą naudojant žaislus, taip pat į būdus jų išvengti.

35. Pažymėtina, jog su vartotojų teise susijusiuose klausimuose (įskaitant ir vartotojų saugą) svarbų vaidmenį atlieka vartotojų informavimas – kartu su gaminiais pateikiamos instrukcijos ir įspėjimai yra veiksniai, į kuriuos atsižvelgiama vertinant konkretaus gaminio saugą. Tačiau kartu pripažįstama, kad turi būti nustatytos tam tikros ribos, kiek verslininkams yra leidžiama remtis vien informacijos paradigma, o ne taikyti griežtesnes priemones, kaip antai konkrečius sektorinius reikalavimus, ypač vertinant pažeidžiamai asmenų grupei – vaikams – skirtus gaminius, kai jie, naudojami pagal paskirtį, šiems gali kelti grėsmę. Kadangi byloje nagrinėjamu atveju yra nesutariama dėl to, ar ginčo žaislas vertintinas kaip atitinkąs saugos reikalavimus, būtina įvertinti, ar pareiškėjas pagrįstai teigia, jog pakanka informuoti vartotojus apie amžių, nuo kurio galima žaisti su tokiu žaislu. Primintina, kad pagal Žaislų saugos direktyvos preambulės 30 dalį tam, „kad saugios žaislų naudojimo sąlygos būtų ir toliau skatinamos, reikia papildyti nuostatas

dėl prie žaislų pridedamų įspėjimų. Siekiant išvengti piktnaudžiavimo įspėjimais, kuriais siekiama apeiti taikomus saugumo reikalavimus (tokių piktnaudžiavimų būna ypač tais atvejais, kai įspėjama, jog žaislas netinkamas jaunesniems kaip 36 mėnesių amžiaus vaikams), būtina aiškiai numatyti, kad kai kurių tam tikroms žaislų kategorijoms taikomų įspėjimų negalima naudoti, jeigu jie prieštarauja numatytai žaislo paskirčiai".

36. Žaislų saugos direktyvos 11 straipsnyje reglamentuojamas įspėjimų naudojimas. Šio straipsnio 1 dalies 3 pastraipoje nurodyta, kad ant žaislų neturi būti nurodomas vienas ar daugiau specialių įspėjimų, nurodytų V priedo B dalyje, jei jie prieštarauja pagal funkcijas, matmenis ir savybes nustatytai žaislo paskirčiai. Žaislų saugos direktyvos V priedo B dalyje esantys specialūs įspėjimai taikomi, be kita ko, žaislams, kurie nėra skirti vaikams iki 36 mėnesių. Analogiškos nuostatos perkeltos ir į Žaislų saugos techninį reglamentą (reglamento 14.3 d.; reglamento Įspėjimų, nurodytų žaislų saugos techninio reglamento 14 punkte, aprašo II skyrius).

37. Aiškinant žaislo paskirtį reikia atsižvelgti į Žaislų saugos direktyvos 3 straipsnio 29 dalį, pagal kurią „skirtas" reiškia, kad vienas iš tėvų ar prižiūrėtojas turi sugebėti, remdamasis žaislo funkcijomis, matmenimis ir savybėmis, pagrįstai manyti, kad jis skiriamas naudoti nurodytos amžiaus grupės vaikui. Teisėjų kolegija sutinka su Tarnybos vertinimu, be kita ko grįstu vėliau aptariamais rekomendaciniais ES lygmeniu priimtais dokumentais žaislų saugos srityje, jog minkšti kimštiniai žaislai iš esmės yra priskirtini vaikų amžiaus iki 3 metų kategorijai (t. y. jie skirti naudoti tokio amžiaus vaikams). Taip pat pažymėtina, kad pagal Standarto LST EN 71-1:2014+A1:2018 Žaislų sauga. 1 dalis. Mechaninės ir fizikinės savybės 3.61 punktą „minkštas kimštinis žaislas" apibrėžiamas kaip žaislas, su drabužiais arba be jų, turintis minkštą paviršių ir prikimštas minkštų medžiagų, kurios leidžia be vargo suspausti pagrindinę žaislo dalį ranka".

38. Pirmosios instancijos teismas, vertindamas ginčo žaislo funkcijas, matmenis ir savybes, teisingai pažymėjo, kad gaminys yra priskirtinas minkštų žaislų kategorijai, ir pagrįstai vien faktui, kad dėl dalį paviršiaus dengiančių žvynelių jis gali būti mažiau malonus liesti, neleido nusverti bendro gaminio vertinimo, suponuojančio, kad žaislas yra prikimštas minkštos medžiagos, jį lengva suspausti ranka, dalis paviršiaus yra minkštas (tekstilinis), t. y. išskyrus žvyneliais padengtą paviršiaus dalį, nedarančią įtakos bendram žaislo minkštumui (jo užpildymo medžiagai, galimybei jį lengvai suspausti), visos kitos ginčo žaislo savybės atitinka įprasto minkšto žaislo. Toks minkštas, nors ir dalyje paviršiaus žvyneliais padengtas kimštinis žaislas, yra patrauklus ir pagal paskirtį gali būti naudojamas ne tik vyresnių nei 36 mėnesių amžiaus vaikų, bet ir jaunesnių. Atitinkamai, įvertinęs tokio minkšto žaislo funkcijas, matmenis, ir savybes, vienas iš tėvų ar prižiūrėtojų gali pagrįstai manyti, kad šis nedidelis ryškiaspalvį gyvūną vaizduojantis minkštas žaislas, nereikalaująs jokių ypatingų ar vėlesnei vaiko raidai būdingų įgūdžių, yra skirtas naudoti ir jaunesniam nei 36 mėnesių amžiaus vaikui.

39. Tokią išvadą patvirtina ir įvairūs Europos Sąjungos lygmeniu priimti dokumentai, parengti žaislų saugos tema. Nors toliau aptariami dokumentai nėra privalomi ir tėra rekomendacinio pobūdžio, priimti siekiant palengvinti Žaislų saugos direktyvos taikymą, teisėjų kolegija pažymi, kad teismų praktikoje pripažįstama, jog kaip į papildomą (doktrininį) teisės šaltinį gali būti atsižvelgiama ir į privalomosios galios neturinčius vadinamuosius švelniosios teisės (angl. *soft law*) instrumentus, kuriuos išleidžia Europos Komisija ar su ja susijusios institucijos. Taip vadinamajai švelniajai ES teisėkūrai priski-

riamais instrumentais prisidedama aiškinant Sąjungos Sutarčių atitinkamų nuostatų taikymą, šalinant vidaus rinkos kliūtis, tam tikroje teisinio reguliavimo srityje išryškinant potencialią teisinę problematiką, suteikiant naudingus orientyrus tam, kad būtų išvengta teisinių ginčų ir pan. (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 2 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-318-575/2022, 48 p.). Nors tam tikrais atvejais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad nacionaliniam teismui netgi gali kilti pareiga atsižvelgti į švelniajai teisėkūrai priskirtinas neprivalomo pobūdžio ES normas, kai tokios normos naudingos kitų ES teisės normų, jas įgyvendinančių nacionalinių teisės normų interpretavimui arba yra skirtos papildyti įpareigojančias ES teisės normas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 14 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-663-822/2021, 114 p.), paprastai į rekomendacinio pobūdžio dokumentus atsižvelgiama tik kaip į papildomą šaltinį, vertinamą kitų bylai aktualių šaltinių kontekste (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarties administracinėje byloje Nr. eA-1724-624/2019, 44 p.; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 3 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-51-822/2022, 65 p.). Šioje byloje teisėjų kolegija, atlikdama byloje esančių įrodymų vertinimą, neprivalomais rekomendaciniais dokumentais vadovaujasi kaip papildomu šaltiniu.

40. Pavyzdžiui, 2023 m. vasario 1 d. atnaujintame Direktyvos 2009/48/EB dėl žaislų saugos taikymo gairių dokumente Nr. 11, dedikuotame žaislams, skirtiems vaikams iki 36 mėnesių amžiaus arba 36 mėnesių amžiaus ir vyresniems, pažymėta, kad minkšti žaislai savo prigimtimi yra myluotini/glaustini (angl. *cuddly*) žaislai dėl savo lengvumo, minkštumo bei švelnumo savybių. Tokie minkšti žaislai paprastai būna gyvūnėlių ar animacinių filmų herojų formų, skatina paprasčiausią žaidimą, nereikalaujantį jokio specialaus mokymosi, ir tampa vaikų kompanionais. Nors rinkoje iš tiesų yra daug minkštų žaislų, sukurtų arba aiškiai skirtų jaunesniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams žaisti, yra ir tokių daiktų, kuriuos, remiantis minėtomis priežastimis, būtų pagrįsta manyti naudosiant jaunesnius nei 36 mėnesių amžiaus vaikus. Aptariamame gairių dokumente pabrėžta, kad beveik visais atvejais minkšti žaislai turėtų būti tinkami jaunesniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams ir nors dėl konkretaus žaislo dizaino pasitaiko išimčių, jos yra retos ir atspindi tokias papildomas savybes, kurios gali trukdyti vaikui priglausti (myluoti) žaislą; tokiu atveju žaislas būtų laikomas tinkamu vyresniems nei 36 mėnesių vaikams. Gairių dokumente pateikti ir pavyzdžiai, pagal kuriuos žvyneliais padengtas gyvūną vaizduojantis žaislas yra pripažįstamas kaip skirtas jaunesniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams. T. y., vien žvynelių ant dalies (ar viso) žaislo paviršiaus egzistavimo faktas savaime nepaneigia žaislo tinkamumo naudoti jauniesiems (iki 36 mėnesių amžiaus) vartotojams, kaip ir jo priskirtinumo minkšto kimštinio žaislo kategorijai, ir byloje nėra duomenų, patvirtinančių, jog žvynelių buvimas ant žaislo savaime reikštų negalėjimą tokio žaislo priglausti ar myluoti, su juo kitaip žaisti, kaip ir duomenų, jog vienas iš tėvų ar prižiūrėtojas vien dėl žvynelių pagrįstai turėtų manyti tokį žaislą esant neskirtu naudoti jaunesniam nei 36 mėnesių amžiaus vaikui.

41. 2019 m. CASP (*The Coordinated Activities for the Safety of Products*) ataskaitoje dėl koordinuojamos produktų saugos veiklos, skirtos žaislams su minkštu užpildu, netgi pažymėta, kad minkšti žaislai su blizgučiais yra ypač patrauklūs jaunesniems nei trejų metų vaikams dėl ryškių spalvų ir patrauklaus dizaino. Dėmesys atkreiptinas ir į 2019 m.

kovo 6 d. ES ADCO (Bendradarbiavimo administracijos srityje grupė) viešąją nuomonę, skirtą žvyneliais dengtų minkštų žaislų saugumui užtikrinti, kuria kaip specialisto išvada vadovavosi pirmosios instancijos teismas. Šioje nuomonėje pažymėta, kad minkštu kamšalu pripildytas žaislas, iš dalies ar visiškai padengtas žvyneliais, bet atitinkantis minkštu kamšalu užpildyto žaislo apibrėžimą, turi būti laikomas žaislu, skirtu jaunesniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams ir specialius tokiems žaislams taikomus reikalavimus apeiti nurodant įspėjimą dėl amžiaus yra draudžiama.

42. Kadangi tai, ar konkretus žaislas yra skirtas naudoti tam tikrai amžiaus grupei, lemia daikto paskirtis, o ji, kaip aptarta anksčiau, siejama su tėvų ar prižiūrėtojų gebėjimu, remiantis žaislo funkcijomis, matmenimis ir savybėmis, pagrįstai manyti, kad žaislas skiriamas naudoti nurodytos amžiaus grupės vaikui, darytina išvada, kad net ir dėl žvynelių sumažinamo žaislo paviršiaus minkštumo ginčo žaislas netampa skirtu vien vyresniems nei 36 mėnesių amžiaus vaikams ir todėl jam taikomi griežtesni reikalavimai (įskaitant ir fizikines, mechanines savybes, tikrinamas sukimo bei tempimo bandymais), *inter alia* atsižvelgiant į aukštą vartotojų saugos ir sveikatos apsaugos lygį, turi tenkinti tuos, kurie yra keliami jauniausiųjų vaikų žaislams.

43. Įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes ir su jomis susijusį teisinį reguliavimą bei papildomus šaltinius, teisėjų kolegija daro išvadą, kad Tarnyba pagrįstai vertino, kad vien žaislo žymėjimas „Netinkamas vaikams iki 3 metų“ savaime nepadaro jo tinkamu tik vyresniems nei 36 mėn. amžiaus vaikams, nors pagal savo savybes ir naudojimo paskirtį yra priskirtinas ir vaikams iki 36 mėn. amžiaus, Sprendimu uždraudė teikti žaislą į rinką ir įpareigojo UAB „Kesko Senukai Lithuania“ nedelsiant pašalinti žaislą iš rinkos, įspėti vartotojus apie su žaislu susijusią riziką bei teikti informaciją dėl tolimesnių veiksmų eigos. Pirmosios instancijos teismas ginčijamu sprendimu pagrįstai sprendė, kad Tarnyba pagrįstai ir teisėtai žaislą pripažino nesaugiu.

44. Atsakant į pareiškėjo apeliacinio skundo argumentus, esą Tarnyba pažeidė pareigą atlikti gaminio rizikos vertinimą, kadangi nėra aišku kaip buvo atliekamas rizikos vertinimo procesas, o pirmosios instancijos teismas klaidingai Tarnybos priimtą sprendimą dėl pranešimo apie žaislą per RAPEX sistemą nelaikė individualiu administraciniu aktu, pažymėtina, kad Tarnyba, vadovaudamasi 2018 m. lapkričio 8 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2019/417, kuriuo nustatomos Europos Sąjungos skubaus informavimo sistemos RAPEX, nustatytos pagal 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos 12 straipsnį, ir jos pranešimų sistemos naudojimo gairių ir Tarnybos direktoriaus 2019 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. 1-198 „Dėl Informacijos apie pavojingus gaminius ir produktų saugos rinkoje priežiūros valstybės institucijas ir jų įgaliojimus teikimo Europos Komisijai ir (ar) Europos Sąjungos valstybėms narėms tvarkos aprašo patvirtinimo“ nuostatomis įvertino žaislo ir nustatytų jo neatitikimų saugos reikalavimams riziką ir nustatė, jog rizika yra rimta.

45. Pagal RAPEX aprašo 3 punktą rizikos vertinimas, tai vartotojų sveikatai ir saugai keliamo pavojaus lygio nustatymas, kurį rinkos priežiūros institucijos atlieka atlikusios tyrimą dėl pavojingo vartotojams gaminio ir ėmusios tinkamų priemonių. Gaminių saugos vertinimas atliekamas vadovaudamasi Vartotojų gaminių saugos rizikos vertinimo metodika (RAPEX aprašo 7 priedas), kurią rinkos priežiūros institucijos naudoja vartotojų gaminių vartotojų sveikatai ir saugai keliamo pavojaus lygiui įvertinti ir nuspręsti, ar būtina teikti pranešimą per RAPEX sistemą. Vadovaujantis Vartojimo ga-

minių saugos rizikos vertinimo metodikos 8 punktu, rizika nustatoma trimis etapais: 1) numatomas susižalojimo scenarijus, pagal kurį vartotojas dėl gaminiui būdingo pavojaus patiria žalą; 2) nustatoma faktinio vartotojo susižalojimo dėl gaminiui būdingo pavojaus tikimybė; 3) rizikai nustatyti pavojus (susižalojimo sunkumo atžvilgiu) sugretinamas su tikimybe (išreikšta dalimi). Kaip paaiškino atsakovas, rizikos vertinimas yra atliekamas pildant specialią formą tinklalapyje https://ec.europa.eu/rag/#/screen/home. Į bylą su atsiliepimu pirmosios instancijos teismui Tarnyba pateikė įrodymus (užpildytos formos kopijas (RAG – Risk Assessment)), pagrindžiančius atliktą žaislo rizikos vertinimą ir keliamo pavojaus lygio nustatymą, todėl pareiškėjo argumentai, jog gaminio rizikos vertinimas nebuvo atliktas, nepagrįsti.

46. Apeliacinė teisėjų kolegija pažymi, kad Direktyvoje dėl gaminių saugos nustatyta RAPEX sistema, kuri naudojama keičiantis informacija apie pavojingus ne maisto gaminius tarp valstybių narių ir Europos Komisijos. Taikant RAPEX sistemą užtikrinama, kad apie pavojingus gaminius būtų skubiai pranešama reikiamoms institucijoms. Direktyvos 12 straipsnio 4 dalyje yra numatyta galimybė valstybėms kandidatėms, trečiosioms šalims arba tarptautinėms organizacijoms naudotis RAPEX sistema pagal susitarimus tarp Bendrijos ir tų šalių arba tarptautinių organizacijų, taigi tam tikromis sąlygomis RAPEX sistemoje galima keistis pranešimais ir su trečiosiomis valstybėmis. Kaip išsamiai šios sistemos ypatumus apžvelgė pirmosios instancijos teismas, vadovaujantis RAPEX aprašo 43 punktu, esant rimtai rizikai ir apie privalomąsias bei savanoriškąsias priemones turi būti pranešama per RAPEX, tačiau pats pranešimo skelbimas RAPEX sistemoje yra skirtas keistis informacija su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis, t. y. jis yra informacinio pobūdžio, ir yra nacionalinės priežiūros institucijos kompetencijos įgyvendinimo išraiška, nepriklausoma nuo ekonominės veiklos vykdytojo. Atitinkamai, pirmosios instancijos teismas pagrįstai sprendė, kad Tarnybos sprendimas dėl pranešimo apie gaminį įkėlimo į RAPEX sistemą nėra laikomas individualiu administraciniu aktu.

47. Teisėjų kolegija nesutinka su pareiškėjo teiginiais, kad priimant sprendimus buvo pažeistos esminės teisės aktuose nustatytos procedūrinės taisyklės. Įvertinusi pareiškėjo argumentus dėl pareiškėjo ir importuotojo neinformavimo apie Sprendimą ir pritaikytas rinkos ribojimo priemones, teisėjų kolegija neturi jokio pagrindo nepritarti detaliai motyvuotai pirmosios instancijos teismo pozicijai, kad, nors nagrinėjamu atveju Tarnyba nei vieno iš veiklos operatorių neinformavo apie planuojamas taikyti priemones ar planuojamo priimti sprendimo esmę, tačiau 2020 m. lapkričio 4 d. elektroniniu paštu informavo TY NORDIC OU/TOMSON UP ir pareiškėją apie galimą Gaminio neatitikimą, o tai atitinka Reglamento (EB) 765/2008 21 straipsnio 3 dalies reikalavimus. Kartu pabrėžtina, kad pagal Produktų saugos įstatymo 16 straipsnio 8 dalį apie sprendimus dėl rinkos ribojimo būtina nedelsiant, bet ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo dienos, pranešti ekonominės veiklos vykdytojams, kuriems jie yra taikomi. Ginčijamu Sprendimu UAB „Kesko Senukai Lithuania“, kurie buvo įpareigoti nedelsiant pašalinti iš rinkos žaislą ir įspėti vartotojus apie su žaislu susijusias rizikas, apie Sprendimą buvo informuoti jo priėmimo dieną.

48. Apeliaciniame skunde taip pat teigiama, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino įrodymus bei aplinkybes. Teisėjų kolegija pažymi, kad individualaus ginčo atveju turi būti nustatytos tam ginčui išspręsti reikšmingos aplinkybės, kurias teismas, laikydamasis įrodymų vertinimo taisyklių (ABTĮ 56 str. 7 d.), turi įvertinti pagal atitinkamus

teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta įrodymų vertinimo taisyklė, kurioje nustatyta, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios; teismas įvertina įrodymus pagal vidinį savo įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasis įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Įstatymas reikalauja, kad teismas, įvertinęs ištirtus teismo posėdyje įrodymus, sprendime konstatuotų, kurios aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, yra nustatytos ir kurios nenustatytos, kuris įstatymas turi būti taikomas šioje byloje ir, ar skundas (prašymas) yra tenkintinas (ABTĮ 86 str. 2 d.). Teismo sprendime turi būti atsakyta į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus (ABTĮ 86 str. 3 d.). Įstatymas taip pat reikalauja, kad teismas sprendimo motyvuojamojoje dalyje pagrįstų savo vidinį įsitikinimą dėl įrodymų vertinimo, atlikto pagal ABTĮ 56 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą įrodymų vertinimo taisyklę (ABTĮ 87 str. 4 d. 2–4 p.).

49. Apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija, patikrinusi skundžiamą pirmosios instancijos teismo sprendimą minėtais procesiniais aspektais, konstatuoja, kad teismas laikėsi šių taisyklių. Teismas pasisakydamas dėl pareiškėjo skundo argumentų įvertino pareiškėjo pateiktus tyrimus ir vertinimus dėl žaislo priskyrimo vyresniems nei 36 mėn. vaikams (nutarties 11-12 punktai), taip pat pateiktą psichologės C. P.-N. išvadą (nutarties 13 punktas) bei medicinos praktikų Prof. Dr. K. H. (K. H.) ir Dr. S. H. išvadas (nutarties 15 punktas) ir nurodė kodėl jomis nesivadovauja. Vien tai, kad pareiškėjas nesutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, nesudaro teisinio pagrindo konstatuoti, jog teismas netinkamai taikė įrodymų vertinimą reglamentuojančias proceso teisės normas, taip pat proceso šalies netenkinantys teismo sprendimo motyvai nesudaro pagrindo konstatuoti, kad teismas neatsakė į pagrindinius bylos faktinius ir teisinius aspektus, ir dėl to byla galėjo būti išspręsta neteisingai.

50. Kiti pareiškėjo apeliaciniame skunde išdėstyti argumentai teisiniam bylos išnagrinėjimo rezultatui reikšmės neturi, todėl apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija dėl jų atskirai nepasisako.

51. Teisėjų kolegija, bylos faktų vertinimo ir teisės taikymo aspektais patikrinusi pirmosios instancijos teismo sprendimą, remdamasi šioje nutartyje aptartomis bylos faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis, konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas teisingai nustatė bylai išnagrinėti teisiškai reikšmingas faktines aplinkybes, tinkamai aiškino ir taikė materialiosios ir proceso teisės normas bei nenukrypo nuo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, todėl naikinti teismo sprendimą remiantis apeliacinio skundo argumentais nėra faktinio ir teisinio pagrindo. Dėl to pirmosios instancijos teismo sprendimas paliekamas nepakeistas, o apeliacinis skundas atmetamas.

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

n u t a r i a:

Pareiškėjo Ty Inc. apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. birželio 7 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

II. Informacinė dalis

1. Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių dėl teismingumo apžvalga

(2023 m. sausio–birželio mėn.)

1.1. Bylos, nagrinėtinos administraciniuose teismuose

1.1.1. Dėl Lietuvos automobilių kelių direkcijos atsisakymo išduoti projektavimo sąlygas statinių projektavimui už kelio apsaugos zonos

Pareiškėjas, fizinis asmuo, su skundu bei patikslintu skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti atsakovo akcinės bendrovės Lietuvos automobilių kelių direkcijos rašto dalį bei įpareigoti atsakovą iš naujo išnagrinėti jo prašymą dėl projektavimo sąlygų išdavimo.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, baigęs pasiruošimą nagrinėti administracinę bylą, suabejojo jos priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti rūšinio teismingumo klausimą. Grįsdamas savo abejones, teismas nutartyje rėmėsi Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 24 straipsnio 15 punktu, pagal kurį nauji inžineriniai tinklai ar susisiekimo komunikacijos tiesiami statytojo (užsakovo) ir inžinerinių tinklų ar susisiekimo komunikacijų savininko (valdytojo) arba naudotojo sutarčių pagrindu, o tai yra civilinių teisinių santykių sritis.

Specialiajai teisėjų kolegijai iš bylos duomenų buvo matyti, kad pareiškėjas nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype ketina statyti gyvenamąjį namą ir rengia statinio projektą. Kadangi žemės sklypas ribojasi su valstybinės reikšmės krašto keliu, pareiškėjas kreipėsi į atsakovą ir paprašė išduoti projektavimo sąlygas statinių projektavimui už kelio apsaugos zonos. Prie prašymo pareiškėjas pridėjo žemės sklypo nuosavybės dokumentą bei sklypo planą. Pareiškėjas teisme ginčija atsakovo rašte (atsakyme į pareiškėjo prašymą) nurodytą sąlygą susisiekimui, pagal kurią nustatytas reikalavimas projektuojant gyvenamąjį namą pareiškėjui priklausančiame žemės sklype, besiribojančiame su valstybinės reikšmės krašto keliu, naujos nuovažos nuo krašto kelio neplanuoti. Iš skundo turinio spręsta, kad pareiškėjas ginčijamą rašto dalį vertina kaip atsakovo atsisakymą leisti ties pareiškėjui nuosavybės teise priklausančiu žemės sklypu projektuoti (įsirengti) nuovažą nuo valstybinės reikšmės krašto kelio.

Valstybinės reikšmės keliai išimtine nuosavybės teise priklauso valstybei. Juos patikėjimo teise valdo, naudoja ir jais disponuoja Lietuvos automobilių kelių direkcija (Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 4 str. 2 d.). Kelias – inžinerinis statinys, skirtas transporto priemonių ir pėsčiųjų eismui (Kelių įstatymo 2 str. 5 d.). Pagal Statybos įstatymo 2 straipsnio 16 dalį, inžineriniai statiniai – susisiekimo komunikacijos, inžineriniai tinklai, kanalai, taip pat visi kiti statiniai, kurie nėra pastatai. Nauji inžineriniai tinklai ar susisiekimo komunikacijos tiesiami statytojo (užsakovo) ir inžinerinių tinklų ar susi-

siekimo komunikacijų savininko (valdytojo) arba naudotojo sutarčių pagrindu (Statybos įstatymo 24 str. 15 d.); inžinerinių tinklų ir susisiekimo komunikacijų savininkas (valdytojas) ar naudotojas, išduoda arba motyvuotai atsisako išduoti prisijungimo sąlygas per 10 darbo dienų nuo statytojo (užsakovo) prašymo išduoti šias sąlygas gavimo dienos (Statybos įstatymo 24 str. 17 d.).

Atsakovas yra susisiekimo komunikacijų (valstybinės reikšmės krašto kelio) savininko teises ir pareigas įgyvendinantis asmuo (valstybinio kelio valdytojas), keliamo ginčo atveju veikiantis kaip subjektas, kuriam teisės aktais pavesta spręsti dėl galimybių ties privačiu žemės sklypu projektuoti (įrengti) nuovažą nuo valstybinės reikšmės krašto kelio. Šia atsakovo veikla realizuojamos kontrolės bei tikrinimo funkcijos, užtikrinant viešosios teisės aktų reikalavimų, susijusių su valstybinės reikšmės keliais, laikymąsi statybų procese. Atsižvelgiant į tai, šalių nesutarimas dėl galimybės pareiškėjui prisijungti prie valstybinės reikšmės kelio kyla iš administracinių teisinių santykių, o ginčijamas atsakovo raštas, kaip susijęs su pirmiau nurodyta atsakovo veikla, priimtas viešojo administravimo srityje (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 str. 18 d., 6 str.), todėl reikalavimas panaikinti jo dalį bei įpareigoti atsakovą iš naujo nagrinėti pareiškėjo prašymą nagrinėtinas administraciniame teisme, kaip viešojo administravimo srities ginčas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 str. 1 d.).

Dėl nurodytų argumentų specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad V. K. skundas Lietuvos automobilių kelių direkcijai dėl aptarto rašto ginčijimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus nagrinėtinas administraciniame teisme (2023 m. vasario 23 d. nutartis byloje *V. K.* prieš *akcinę bendrovę Lietuvos automobilių kelių direkcija*, teismingumo byla Nr. T-6/2023).

1.1.2. Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos pareiškimo priteisti neteisėtai išmokėtą subsidiją, kai paramą gavusiam juridiniam asmeniui iškelta nemokumo byla

Pareiškėjas Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – ir VMI) kreipėsi į teismą, prašydamas priteisti iš atsakovo, juridinio asmens, valstybės naudai 500 Eur išmokėtą subsidiją, metines palūkanas bei delspinigius. Vilniaus apygardos administracinis teismas, atsižvelgęs į tai, kad Vilniaus apygardos teisme yra nagrinėjama civilinė byla dėl nemokumo bylos iškėlimo atsakovui, kurioje bus sprendžiamas kreditorių įsipareigojimų klausimas, administracinę bylą pagal pareiškėjo VMI pareiškimą atsakovui dėl subsidijos priteisimo perdavė nagrinėti Vilniaus apygardos teismui.

Vilniaus apygardos teismas, pažymėdamas, kad fizinio asmens bankroto byloje tapataus pobūdžio ginčas specialiosios teisėjų kolegijos nutartimi buvo priskirtas administraciniam teismui, kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti gautos bylos rūšinio teismingumo klausimą.

Kaip buvo matyti iš ieškinio bei prie jo pridėtų dokumentų, subsidija atsakovui buvo paskirta pagal Priemonės „Subsidijos nuo COVID-19 nukentėjusioms įmonėms“ lėšų skyrimo ir administravimo tvarkos aprašą (toliau – Aprašas). Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministras priėmė įsakymą skirti atsakovui 500 Eur subsidiją, kuri jam buvo pervesta tą pačią dieną. VMI nustačius neatitikimus, Ekonomikos ir ino-

vacijų ministras priėmė įsakymą, kuriame nurodė atsakovui grąžinti į ministerijos sąskaitą 500 Eur subsidiją.

Specialiosios teisėjų kolegijos nutartyje pažymėta, kad pagal minėto aprašo 6 punktą, Ekonomikos ir inovacijų ministerija, VMI kartu su kitomis institucijomis dalyvauja įgyvendinant Priemonę ir atlieka Aprašo IV ir V skyriuose nustatytas funkcijas. Taigi atitinkamos institucijos (viešojo administravimo subjektai), veikdamos įgyvendinant Apraše nurodytas funkcijas, susijusias su subsidijų (valstybės paramos) skyrimu, kontrole, priimdamos sprendimus dėl subsidijų grąžinimo ir pan., veikia viešojo administravimo srityje. Dėl to pareiškėjos keliamas ginčas yra viešojo administravimo srities ginčas, kuris nagrinėtinas administraciniame teisme.

Vadovaujantis Juridinių asmenų nemokumo įstatymo 27 straipsnio 2 dalies 3 punktu, teismas ne vėliau kaip kitą darbo dieną nuo nutarties iškelti nemokumo bylą įsiteisėjimo dienos jos kopiją, be kita ko, išsiunčia kitiems teismams, nagrinėjantiems bylas, kuriose šiam juridiniam asmeniui pareikšti turtiniai reikalavimai arba kuriose turtinius reikalavimus yra pareiškęs pats juridinis asmuo. To paties įstatymo 29 straipsnyje patikslinama, kad nemokumo bylą iškėlusiam teismui perduodamos teismuose esančios civilinės bylos, kuriose juridiniam asmeniui yra pareikšti turtiniai reikalavimai ar turtinius reikalavimus yra pareiškęs juridinis asmuo, kai šiose bylose dar nepriimta nutartis skirti nagrinėti bylą teismo posėdyje (1 d.). Šio straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad baudžiamosiose bylose pareikšti juridinio asmens kreditorių civiliniai ieškiniai ir su šiais ieškiniais susiję dokumentai perduodami nagrinėti nemokumo bylą iškėlusiam teismui Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso nustatyta tvarka. Taigi, pasak specialiosios teisėjų kolegijos, įstatyme aiškiai nurodyta, kokios bylos yra perduodamos nemokumo bylą nagrinėjančiam teismui; tarp šių bylų nėra nurodytos administracinio pobūdžio bylos. Pastebėta, kad net ir civilinės bylos perduodamos tik tuomet, kai dar nepriimta nutartis skirti nagrinėti bylą teismo posėdyje.

Atsižvelgus į tai, prieita prie išvados, jog įstatymų leidėjas neturėjo tikslo visus turtinius ginčus, kuriuose dalyvauja bankrutuojantis juridinis asmuo, automatiškai perduoti nemokumo bylą iškėlusiam teismui, nes tai neigiamai paveiktų nemokumo proceso operatyvumą ir efektyvumą, prailgintų nemokumo bylų nagrinėjimą. Atitinkamai tai neužtikrintų vieno iš Juridinių asmenų nemokumo įstatymo tikslų – užtikrinti spartesnį nemokumo bylų nagrinėjimą, todėl šio įstatymo 29 straipsnio nuostatos negali būti aiškinamos plečiamai.

Remdamasi nurodytais motyvais, specialioji teisėjų kolegija konstatavo, kad byla nagrinėtina administraciniame teisme (2023 m. vasario 23 d. nutartis byloje Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prieš *uždarąją akcinę bendrovę „Jungtinės Rangos Pajėgos*“, teismingumo byla Nr. T-11/2023).

1.1.3. Dėl Lietuvos banko sprendimo išregistruoti bendrovę iš Lietuvos banko valdomos mokėjimų sistemos

Pareiškėjas akcinė bendrovė pateiktame skunde prašė panaikinti atsakovo Lietuvos banko Rinkos infrastruktūros departamento sprendimą „Dėl išregistravimo iš sistemos TARGET2-LIETUVOS BANKAS“. Ginčijamame sprendime nurodyta, kad pareiškėjas nebeatitinka Lietuvos banko valdybos 2015 m. gruodžio 22 d. nutarimu Nr. 03-204 pa-

tvirtintų Lietuvos banko mokėjimo sistemos CENTROlink adresuojamojo BIC turėtojo sutarties sudarymo taisyklėse (toliau – Taisyklės) nurodytų privalomų sąlygų. Skunde teigiama, kad Lietuvos bankas ir pareiškėjas yra sudarę Adresuojamojo BIC turėtojo sutartį, pagal kurią pareiškėjui, kaip netiesioginiam Lietuvos banko mokėjimo sistemos CENTROlink (toliau – sistema CENTROlink) dalyviui, buvo suteikta galimybė per Lietuvos banką, kaip tiesioginį CENTROlink sistemos dalyvį ir operatorių, pateikti mokėjimo nurodymus ir gauti mokėjimus iš CENTROlink sistemos. CENTROlink yra Lietuvos centrinio banko mokėjimų sistema, sudaranti techninę galimybę per Lietuvos banko infrastruktūrą prisijungti prie bendros mokėjimų eurais erdvės (SEPA). 2020 m. kovo 2 d. pareiškėjui, kaip Adresuojamojo BIC turėtojo statusą CENTROlink sistemoje turinčiam mokėjimo paslaugų teikėjui, buvo suteikta prieiga prie sistemos TARGET2-LIETUVOS BANKAS (toliau – sistema TARGET2).

Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas bylą, suabejojo jos priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu spręsti rūšinio teisingumo klausimą. Teismas nutartyje pažymėjo, kad nors atsakovas Lietuvos bankas yra viešojo administravimo subjektas, kuris, vykdydamas jam teisės aktais pavestas funkcijas finansų rinkos dalyvių priežiūros srityje, atlieka viešąjį administravimą, tačiau šiuo atveju ginčas kyla iš sutartinių teisinių santykių, t. y. dėl tarp ginčo šalių sudarytos Adresuojamojo BIC turėtojo sutarties ir joje numatytų įsipareigojimų vykdymo pasekmių.

Spręsdama šį rūšinio teisingumo klausimą specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad Lietuvos bankas, remiantis Lietuvos banko įstatymo 8 straipsniu, atlieka įvairias funkcijas. Lietuvos bankas, be kita ko, skatina patvarų ir veiksmingą mokėjimo ir vertybinių popierių atsiskaitymo sistemų veikimą, įskaitant Lietuvos banko valdomų mokėjimo ir kitų mokėjimų infrastruktūrą sudarančių informacinių sistemų vystymą (Lietuvos banko įstatymo 8 str. 1 d. 4 p.). Lietuvos banko valdyba tvirtina Lietuvos banko valdomų mokėjimo ir kitų mokėjimų infrastruktūrą sudarančių informacinių sistemų veikimo taisykles, jų dalyvių sąskaitų atidarymo ir tvarkymo Lietuvos banke taisykles, nustato Lietuvos banko valdomų mokėjimo ir kitų mokėjimų infrastruktūrą sudarančių informacinių sistemų paslaugų teikimo ir apmokėjimo tvarką (Lietuvos banko įstatymo 11 str. 1 d. 22 p.).

Įvertinusi Taisyklių bei pavyzdinės Lietuvos banko mokėjimo sistemos CENTROlink adresuojamojo BIC turėtojo sutarties turinį, specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad mokėjimo paslaugų teikėjas Lietuvos banko sprendimu gali būti registruojamas sistemoje TARGET2, jeigu jis yra įregistruotas sistemoje CENTROlink kaip adresuojamojo BIC turėtojas, veikiantis per Lietuvos banką, ir sudaręs su Lietuvos banku Adresuojamojo BIC turėtojo sutartį, taip pat jeigu atitinka Taisyklių 22 punkte nurodytas sąlygas. Nagrinėjamu atveju ginčijamas Lietuvos banko sprendimas išregistruoti pareiškėją iš sistemos TARGET2 priimtas atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjas nebeatitinka Taisyklių reikalavimų, keliamų siekiant gauti prieigą prie sistemos TARGET2. Atsakovo sprendimas išregistruoti pareiškėją iš sistemos TARGET2 yra ankstesnių Lietuvos banko sprendimų dėl poveikio priemonių taikymo pareiškėjui pasekmė. Šioje byloje ginčijamas sprendimas priimtas, atsakovui vykdant funkcijas, susijusias su patvarios ir veiksmingos mokėjimo ir vertybinių popierių atsiskaitymo sistemų veikimo skatinimu bei Lietuvos banko valdomų mokėjimo ir kitų mokėjimų infrastruktūrą sudarančių informacinių sis-

temų vystymu (Lietuvos banko įstatymo 8 str. 1 d. 4 p.). Tai funkcijos, nors ir susijusios su mokėjimo sistemos valdymu ir tarpininkavimo paslaugų suteikimu pasirašius sutartį, tačiau iš esmės pagrįstos Lietuvos bankui, kaip pinigų ir valstybės institucijai, teisės aktais suteiktais valdingais įgaliojimais spręsti dėl tokių paslaugų teikimo suinteresuotoms mokėjimo įstaigoms (mokėjimo paslaugų teikėjams) galimybių, t. y. vertinti, ar jos turi teisę, atsižvelgiant į teisės aktuose nustatytus reikalavimus bei atlikus tam tikras sureglamentuotas procedūras, gauti aptariamas paslaugas.

Atsižvelgiant į tai, nuspręsta, kad byloje kilusio ginčo dėl pareiškėjo išregistravimo iš sistemos TARGET2, jam nebeatitinkant prieigos prie sistemos TARGET2 sąlygų, atveju vyrauja administraciniai teisiniai santykiai, todėl ginčas priskirtinas administracinio teismo kompetencijai (2023 m. balandžio 5 d. nutartis byloje *uždaroji akcinė bendrovė „Paysera LT“* prieš *Lietuvos banką*, teismingumo byla Nr. T-20/2023).

1.2. Bylos, nagrinėtinos bendrosios kompetencijos teismuose

1.2.1. Dėl Probacijos tarnybos atsisakymo leisti probuojamajam išvykti dirbti į kitą valstybę

Preiškėjas su skundu ir patikslintu skundu kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti Lietuvos probacijos tarnybos Kauno skyriaus raštą, Lietuvos probacijos tarnybos direktoriaus raštą bei Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos raštą, taip pat leisti jam išvykti dirbti į Ispanijos Karalystę. Pareiškėjo teigimu, Lietuvos probacijos tarnyba bei Kalėjimų departamentas nepagrįstai atmetė jo prašymą leisti išvykti dirbti į Ispanijos Karalystę, kadangi nėra jokių duomenų, kad jis netinkamai vykdo individualios veiklos planą, pažeidinėja lygtinio paleidimo nustatytą tvarką, individualaus veiklos plano rezultatų nebus galima pasiekti jam dirbant kitoje Europos Sąjungos valstybėje; be to, Užimtumo tarnyboje siūlomos darbo vietos neatitinka jo kvalifikacijos.

Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmai, išnagrinėję bylą, suabejojo ginčo priskirtinumu administracinių teismų kompetencijai ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu spręsti rūšinio teismingumo klausimą. Savo abejones teismas grindė tuo, kad probacijos tarnybos sprendimai yra susiję su teismo nuosprendžio vykdymu, o specialioji teisėjų kolegija savo nutartyse yra konstatavusi, jog probacijos tarnybos veiksmai, susiję su nuosprendžiu skirtos probacijos vykdymo teisiniais santykiais, nėra viešojo administravimo teisiniai santykiai.

Specialioji teisėjų kolegija, išanalizavusi situaciją, pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso 82 straipsnio 8 dalį, likusį neatliktos laisvės atėmimo bausmės laikotarpį lygtinai paleistiems iš laisvės atėmimo vietų įstaigos nuteistiesiems vykdoma probacija. Probacijos vykdymo, jos sąlygų keitimo ir probacijos panaikinimo tvarka nustatyta Lietuvos Respublikos probacijos įstatyme. Probacija – sąlyginė alternatyva paskirtai arešto ar laisvės atėmimo bausmei (bausmės ar jos dalies vykdymo atidėjimas ir lygtinis paleidimas iš laisvės atėmimo vietų įstaigos), kurios metu vykdoma probuojamojo priežiūra (Probacijos įstatymo 2 str. 5 d.); probacijos sąlygos – tai teismo ir įstatymo probuojamajam nustatytų pareigų, draudimų, auklėjamojo ir baudžiamojo poveikio priemonių visuma (Probacijos įstatymo 2 str. 6 d.). Probaciją vykdo probacijos

tarnyba (Probacijos įstatymo 5 str.). Kai nuteistasis lygtinai paleidžiamas iš laisvės atėmimo vietų įstaigos, probacija pradedama vykdyti lygtinio paleidimo iš laisvės atėmimo vietų įstaigos dieną (Probacijos įstatymo 11 str. 2 d.).

Pareiškėjui vykdomos probacijos pagrindas – lygtinis paleidimas iš laisvės atėmimo vietų įstaigos (Probacijos įstatymo 11 str. 1 d. 2 p.), pareiškėjui atliekant teismo nuosprendžiu paskirtą laisvės atėmimo bausmę. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas (probuojamasis) siekia išvykti dirbti į kitą valstybę, o tai susiję su jo priežiūros (probacijos) vykdymo perdavimu kitai valstybei. Šiuo aspektu, be kita ko, aktualios su baudžiamuoju procesu susijusios procedūros, reglamentuojamos Lietuvos Respublikos įstatyme „Dėl Europos Sąjungos valstybių narių sprendimų baudžiamosiose bylose tarpusavio pripažinimo ir vykdymo“. Taigi pareiškėjas (probuojamasis) kelia ginčą dėl probacijos vykdymo teisinių aspektų baudžiamajame procese, ginčijami probacijos tarnybos sprendimai priimti nuosprendžio vykdymo teisinių santykių, bet ne viešojo administravimo teisinių santykių, srityje. Probacijos įstatymo 33 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad probacijos tarnybos direktoriaus veiksmai ir sprendimai gali būti skundžiami apygardos administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka, o veiksmai ir sprendimai, susiję su nuosprendžio ar nutarties vykdymo teisiniais santykiais, – apylinkės teismui Baudžiamojo proceso kodekso nustatyta tvarka.

Atsižvelgdama į ginčo teisinį pobūdį, specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad byla pagal pareiškėjo skundą teisminga bendrosios kompetencijos teismui (2023 m. vasario 23 d. nutartis byloje *D. U.* prieš *Lietuvos probacijos tarnybą*, teismingumo byla Nr. T-7/2023).

1.2.2. Dėl kompensacijų už servituto nustatymą priteisimo

Pareiškėjai su skundu kreipėsi į teismą, prašydami panaikinti atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Klaipėdos rajono skyriaus priimtų įsakymų dalis bei įpareigoti atsakovą akcinę bendrovę „LTG Infra“ mokėti pareiškėjams nurodyto dydžio periodines kompensacijas už žemės sklypams nustatytus servitutus.

Skunde teismui pareiškėjai paaiškino, kad atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos įsakymais jiems nuosavybės teise priklausantiems žemės sklypams buvo nustatyti servitutai, suteikiantys teisę tiesti, aptarnauti, naudoti požemines ir antžemines komunikacijas. Tais pačiais įsakymais nustatyta atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“ pareiga sumokėti pareiškėjams kompensacijas, tačiau šios kompensacijos yra neproporcingai mažos ir nepadengia tikrųjų pareiškėjų nuostolių; be to, įsakymuose nustatytos kompensacijos yra vienkartinio pobūdžio, o pareiškėjai pageidauja, kad už pareiškėjų prarastą galimybę servituto zonoje dirbti žemės ūkio kultūras ir gauti pajamas iš parduodamo derliaus būtų mokama periodinė kompensacija.

Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmai atnaujino bylos nagrinėjimą ir kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją su prašymu išspręsti rūšinio teisingumo klausimą. Teismo vertinimu, nors pareiškėjai prašo panaikinti viešojo administravimo subjekto įsakymų dalis, tačiau taip pat prašo įpareigoti akcinę bendrovę „LTG Infra“ mokėti pareiškėjams periodines pinigines kompensacijas, o tai suponuoja, kad kilusio ginčo atveju vyrauja civiliniai teisiniai santykiai.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad pareiškėjai skundo reikalavimu panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos įsakymų dalis, kuriose nustatytas nuostolių už servituto nustatymą atlyginimas, iš esmės ginčija administracinį aktą; ginčas dėl kompensacijos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu servitutu kilęs tarp pareiškėjo ir viešojo administravimo subjekto, kuris ir nustatė kompensacijos rūšį bei dydį, todėl toks reikalavimas laikytinas administracinio pobūdžio ir teismingas administraciniam teismui.

Kitais skundo reikalavimais pareiškėjai teismo prašo priteisti iš atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“ kitokios formos ir kitokio dydžio kompensacijas už nustatytus žemės servitutus. Žemės įstatymo 23 straipsnio 8 dalyje (2022 m. balandžio 26 d. įstatymo redakcija) nurodyta, kad, kai servitutas nustatomas administraciniu aktu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui atlyginama sunaikintų sodinių, pasėlių, iškirsto miško rinkos vertė bei nuostoliai, atsiradę dėl galimybės naudoti žemės sklypą ar jo dalį pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą praradimo. Vienkartinės ar periodinės kompensacijos, mokamos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu servitutu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui dydis apskaičiuojamas Vyriausybės nustatyta tvarka, jeigu įstatymai nenustato kitaip. Pareiškėjų ginčijamuose Nacionalinės žemės tarnybos įsakymuose vienkartinė kompensacija jiems apskaičiuota vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. gruodžio 2 d. nutarimu Nr. 1541 patvirtinta Vienkartinės ar periodinės kompensacijos, mokamos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytų žemės servitutu, tarnaujančio daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui apskaičiavimo metodika, tačiau pareiškėjai nenurodo jokių argumentų dėl netinkamo šios metodikos taikymo ar klaidingų akcinės bendrovės „LTG Infra“ vienkartinės ar periodinės kompensacijos dalies, mokamos už sunaikinamus pasėlius ir sodinius, aktų. Visi pareiškėjų argumentai grindžiami Civilinio kodekso normomis, reglamentuojančiomis dėl servituto nustatymo atsiradusių nuostolių atlyginimą, žalos ir nuostolių apskaičiavimą. Pareiškėjai iš esmės teigia, kad administraciniu aktu nustatytos kompensacijos ir forma neatlygina visų dėl žemės servituto nustatymo patiriamų nuostolių. Vadinasi, ginčo esmę šiuo atveju sudaro nuostolių, kurių nekompensuoja Nacionalinės žemės tarnybos įsakymų papunkčiuose nurodytos sumos, priteisimas iš atsakovo akcinės bendrovės „LTG Infra“, kurio pareiškėjai siekia naudodamiesi civilinių teisių gynimo priemonėmis.

Žemės įstatymo 23 straipsnio 8 dalyje (2022 m. balandžio 26 d. įstatymo redakcija) taip pat įtvirtinta, kad žemės savininkas ar valstybinės žemės patikėtinis dėl nuostolių, patiriamų dėl Nekilnojamojo turto registre įregistruoto servituto, atlyginimo turi teisę kreiptis į viešpataujančiojo daikto savininką; nuostolių dydis ir atlyginimo terminai nustatomi viešpataujančiojo ir tarnaujančiojo daiktų savininkų ar valstybinės žemės patikėtinių susitarimu; šalims nesusitarus, ginčus dėl nuostolių dydžio ir atlyginimo Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka sprendžia teismas.

Taigi, pagal pareiškėjų formuluojamus skundo pagrindą ir dalyką ginčas turi būti vertinamas kompleksiškai, pripažįstant, kad jis iš esmės kilęs tarp pareiškėjų ir akcinė bendrovės „LTG Infra“, jame vyrauja civiliniai teisiniai santykiai. Atsižvelgdama į tai, specialioji teisėjų kolegija sprendė, kad pareiškėjų skundas nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme (2023 m. balandžio 5 d. nutartis byloje *G. L., E. L., V. L. ir K. L.* prieš *Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos*, teismingumo byla Nr. T-12/2023).

1.2.3. Dėl žalos, padarytos netinkamai įteikus kaltinamąjį aktą kaltinamajam, atlyginimo

Pareikštu ieškiniu ieškovas teismo prašė priteisti iš atsakovo Lietuvos valstybės 2 000 Eur neturtinės žalos atlyginimą. Ieškinyje nurodoma, kad Klaipėdos apygardos prokuratūros Klaipėdos apylinkės prokuratūroje dėl atitinkamo įvykio buvo atliekamas ikiteisminis tyrimas. Baigus tyrimą ir prokurorei surašius kaltinamąjį aktą, priešingai nei nurodyta Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 220 straipsnio 4 dalyje, pagal kurią kaltinamasis aktas ieškovui turi būti įteikiamas pasirašytinai, jis buvo išsiųstas kaltinamojo vadovaujamos uždarosios akcinės bendrovės bendru elektroninio pašto adresu, prieinamu visiems bendrovės darbuotojams ir tinklą aptarnaujantiems asmenims, nors ieškovas (kaltinamasis) sutikimo dėl kaltinamojo akto išsiuntimo nurodytu elektroninio pašto adresu ikiteisminiam tyrimui vadovavusiai prokurorei niekada nebuvo davęs.

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, išnagrinėjusi ieškovo skundą, konstatavo, jog išsiunčiant kaltinamojo akto nuorašą atitinkamu elektroninio pašto adresu, dėl kurio sutikimo, kad būtent į šį paštą būtų siunčiamas kaltinamojo akto nuorašas, ieškovas nebuvo davęs, nebuvo užtikrintas teisėtas ir sąžiningas asmens duomenų tvarkymas, taip pat tinkamas asmens duomenų saugumas.

Vilniaus miesto apylinkės teismas kreipėsi į specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti kilusio ginčo rūšinio teismingumo klausimą. Teismas, įvertinęs ieškinyje nurodomas aplinkybes, teisinio reguliavimo nuostatas, suabejojo, ar tai, jog prokurorė neužtikrino ieškovo asmeninių duomenų saugumo, yra funkcija, kuri priskiriama prie prokuroro vykdomos pagrindinės funkcijos – organizuoti, vadovauti, atlikti ikiteisminį tyrimą, ar – prie prokuratūros, kaip institucijos, vykdomos viešojo administravimo funkcijos.

Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad, kaip matyti iš ieškinio pareiškimo bei prie ieškinio pridėtos medžiagos, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, be kita ko, ieškovo (tuo metu – pareiškėjo) skundą pripažino pagrįstu; teikė Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai rekomendaciją – priminti (akcentuoti) (ar pan.) prokurorams, kad kaltinamųjų aktų nuorašų įteikimas privalo būti vykdomas, vadovaujantis Baudžiamojo proceso kodekso 220 straipsnio 4 dalimi, ir turi atitikti Lietuvos Respublikos asmens duomenų, tvarkomų nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, atskleidimo ar baudžiamojo persekiojimo už jas, bausmių vykdymo arba nacionalinio saugumo ar gynybos tikslais, teisinės apsaugos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 ir 6 punktų reikalavimus. Šio įstatymo 46 straipsnyje nustatyta, jog duomenų subjektas, manydamas, kad šiame įstatyme nustatytos jo teisės buvo pažeistos, nes jo asmens duomenys buvo tvarkomi pažeidžiant šį įstatymą, turi teisę Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka skųsti teismui duomenų valdytojo arba duomenų tvarkytojo veiksmus ar neveikimą; o 48 straipsnyje – kad asmuo, patyręs turtinę ir neturtinę žalą dėl neteisėto duomenų tvarkymo operacijos arba dėl kito veiksmo, kuriuo pažeidžiamos šio įstatymo nuostatos, turi teisę iš duomenų valdytojo reikalauti atlyginti jam padarytą žalą. Taigi, specialios teisėjų kolegijos vertinimu, tiesiogiai įstatyme šios kategorijos bylų rūšinis teismingumas nėra reglamentuotas.

Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 2 straipsnyje įtvirtinta, kad prokura-

tūra įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka organizuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja; prokuratūra atlieka ikiteisminį tyrimą ar atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus. Baudžiamojo proceso kodekso 164 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ikiteisminį tyrimą atlieka ikiteisminio tyrimo pareigūnai. Ikiteisminį tyrimą organizuoja ir jam vadovauja prokuroras. Prokuroras gali nuspręsti pats atlikti visą ikiteisminį tyrimą ar jo dalį. Šio kodekso 220 straipsnio „Kaltinamojo akto perdavimas teismui“ 4 dalyje nustatyta, kad surašęs kaltinamąjį aktą, prokuroras iki bylos perdavimo teismui kaltinamojo akto nuorašą pasirašytinai įteikia kaltinamajam. Kaltinamojo akto nuorašas kaltinamojo sutikimu gali būti išsiunčiamas jam elektroninių ryšių priemonėmis arba gali būti įteiktas perkeltas į elektroninę laikmeną. Atsižvelgusi į tai, specialioji teisėjų kolegija išaiškino, kad kaltinamojo supažindinimas su kaltinamuoju aktu yra baudžiamojo proceso nuostata; atitinkami prokuroro veiksmai, kaltinamąjį teisės aktų nustatyta tvarka supažindinant su kaltinamuoju aktu, visų pirma, yra procesiniai veiksmai ikiteisminio tyrimo organizavimo ir vadovavimo jam procese. Šiuo atveju prokuroras veikia kaip baudžiamojo proceso subjektas. Taigi atitinkami ikiteisminį tyrimą organizavusio ir jam vadovavusio prokuroro veiksmai, įgyvendinant Baudžiamojo proceso kodekso 220 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą nuostatą, savaime nelaikytina viešojo administravimo funkcija. Be to, ieškovas netinkamą procesinės nuostatos įgyvendinimą, be kita ko, sieja ir su civiliniais teisiniais padariniais – jo kaip asmens, vadovo ir darbdavio pažeminimu bei reputacijos sumenkinimu.

Atsižvelgiant į tai, konstatuota, jog keliamas ginčas pagal savo pobūdį nepatenka į tų ginčų dėl žalos atlyginimo kategoriją, kurie pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintą reglamentavimą yra priskirtini administracinio teismo kompetencijai, todėl ginčas teismingas bendrosios kompetencijos teismui (2023 m. gegužės 10 d. nutartis byloje *A. K.* prieš *Lietuvos valstybę, atstovaujamą Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros*, teismingumo byla Nr. T-30/2023).

2. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų apžvalga

2.1. 2023 m. sausio 12 d. prejudicinis sprendimas byloje *P.I.* prieš *Migracijos departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (C-280/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – ir Direktyva 2001/95/ES) 10 straipsnio išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant P.I. ir Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) ginčą dėl pastarojo atsisakymo suteikti P.I. pabėgėlio statusą.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Lietuvos Respublikoje prieglobsčio paprašęs trečiosios šalies pilietis P. I. teigė, jog kilmės šalyje yra persekiojamas dėl politinių pažiūrų. Vis dėlto savo persekiojimą jis siejo ne su tradiciškai suprantama politine veikla ar viešai deklaruojamomis politinėmis idėjomis, o su realiais veiksmais jo įvykdytu pasipriešinimu neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su pareiškėju vykdė per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti. Migracijos departamento požiūriu, tokie motyvai neatitiko nė vieno Ženevos konvencijoje nurodyto motyvo, įskaitant, be kita ko, motyvą, grindžiamą „politinių pažiūrų“ sąvoka.

Taigi, bylą nagrinėjusi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija susidūrė su netipine situacija, kuomet tradiciškai ir įprastai suprantama politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvoka iš pažiūros neapėmė tokios padėties, kuri susiklostė pareiškėjo atžvilgiu. Vis dėlto, įvertinus byloje surinktą medžiagą, nagrinėtu klausimu aktualų teisinį reglamentavimą, tarptautinių teismų praktiką, taip pat doktriną, kurioje aiškinama ir vertinama „politinių pažiūrų“ sąvoka, bylą nagrinėjusiai teisėjų kolegijai kilo pagrįstų abejonių dėl šios sąvokos apimties Direktyvos 2011/95 10 straipsnio prasme.

Pastebėtina ir tai, kad išvadą šioje byloje pateikęs generalinis advokatas laikėsi siauresnės „politinių pažiūrų“ sąvokos aiškinimo pozicijos. Jo nuomone, atsisakymas prisidėti prie korupcijos aiškiai apie tai nepranešus, politinį lygį pasiekia tik jeigu korupcija iškerojusi ir ji nėra vien kelių pavienių asmenų veiksmai. Ši situacija atitinka ir Direktyvoje 2011/95/ES pateiktą „politinių pažiūrų“ apibrėžtį ir negali būti prilygin-

ta situacijai, kai paprasčiausiai ginami (įskaitant teisme) turtiniai interesai, nesiejant su klausimu dėl didesnio poveikio visuomenei ir kolektyviniams interesams. Vis dėlto Teisingumo Teismas laikėsi platesnio požiūrio, o šioje byloje jo pateiktas „politinių pažiūrų“ sąvokos Direktyvos 2011/95 10 straipsnio prasme aiškinimas sulaukė didelio migracijos teise besidominčių mokslininkų dėmesio.

Įvertinusi šiame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismo pateiktus išaiškinimus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija išnagrinėjo administracinę bylą Nr. eA-1191-624/2023. Byloje konstatuota, kad Migracijos departamentas netinkamai aiškino politinių įsitikinimų, kaip „konvencinės“ persekiojimo priežasties, sąvoką, o tai galėjo nulemti neteisingą sprendimą dėl prieglobsčio pareiškėjui, todėl ginčytas sprendimas panaikintas, o atsakovas įpareigotas iš naujo spręsti prieglobsčio suteikimo pareiškėjui klausimą.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Pagrindinėje byloje trečiosios šalies pilietis P.I. pateikė Migracijos departamentui prieglobsčio prašymą. Per visą tyrimą jis nuosekliai tvirtino, jog su valdžia korupciniais ryšiais susiję verslininkai perėmė jo turtą, o po to, kai jis pasipriešino, vieno iš šių verslininkų iniciatyva jam buvo iškelta baudžiamoji byla siekiant įbauginti; nutraukus šią bylą, ji buvo atnaujinta po to, kai P.I. pabandė gintis kilmės valstybės teismuose, ir joje, be kita ko, buvo priimtas nutarimas jį suimti. Pareiškėjo įsitikinimu, toks jo pasipriešinimas turėjo būti prilygintas politiniams įsitikinimams „konvencinės“ persekiojimo priežasties prasme. Migracijos departamentas atmetė P.I. prašymą suteikti prieglobstį nusprendęs, kad nors motyvai, dėl kurių kilo baudžiamojo persekiojimo ir sulaikymo grėsmė, buvo nustatyti ir laikomi tikėtinais, jie neatitinka nė vieno Ženevos konvencijoje nurodyto motyvo, įskaitant, be kita ko, motyvą, grindžiamą „politinių pažiūrų“ sąvoka.

Pašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas Teisingumo Teismo teiravosi, ar pasipriešinimas neteisėtai veikiančiai korupciškai įtakingai grupei, kuri susidorojimą su prieglobsčio prašytoju vykdo per valstybės aparatą ir nuo kurio dėl valstybėje išsikerojusios korupcijos nėra įmanoma teisėtai apsiginti, prilyginamas priskiriamiems politiniams įsitikinimams Direktyvos 2011/95 10 straipsnio prasme.

Dėl „politinių pažiūrų“ sąvokos

Teisingumo Teismas nurodė, kad sąvoka „politinės pažiūros“ turi būti aiškinama plačiai. Ši sąvoka apima bet kokias pažiūras, įsitikinimus ar tikėjimą, kurie nebūtinai yra tiesioginio ir betarpiško politinio pobūdžio, tačiau pasireiškia veiksmais ar neveikimu, kuriuos Direktyvos 2011/95/ES 6 straipsnyje nurodyti persekiojimo vykdytojai suvokia kaip patenkančius į su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusią sritį ir atspindinčius prieštaravimą ar pasipriešinimą jiems.

Platus sąvokos „politinės pažiūros“ aiškinimas kaip „persekiojimo priežasčių“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/95 10 straipsnio 1 dalies e punktą, anot Teisingumo Teismo, reiškia, kad, siekdamos nustatyti tokių pažiūrų egzistavimą ir prie-

žastinį ryšį tarp jų ir persekiojimo veiksmų, kompetentingos valstybių narių institucijos turi atsižvelgti į bendrą pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstą, be kita ko, politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais.

Teisingumo Teismas priminė savo praktiką, kurioje jau buvo konstatavęs, kad tam tikrų pažiūrų, įsitikinimų ar tikėjimo, kurie nėra tiesioginio ir betarpiško politinio pobūdžio, išreiškimas veiksmu ar neveikimu – atsižvelgiant į specifinį prašytojo kilmės šalies kontekstą – gali lemti tai, kad „persekiojimo vykdytojai“ tokioms pažiūroms, įsitikinimams ar tikėjimui priskirs „politinių pažiūrų“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 10 straipsnio 1 dalies e punktą ir 2 dalį, pobūdį. Teisingumo Teismo vertinimu, tas pats pasakytina apie pabėgėlio statuso prašytojo bandymus ginti savo interesus teisme, reiškiant ieškinius prieš jį neteisėtai veikiantiems nevalstybiniams subjektams, kai šie subjektai dėl su valstybe palaikomų korupcinių ryšių gali prieš prašytoją pasitelkti jos teisėsaugą, net jeigu prašytojo ieškinys buvo grindžiamas jo asmeninių turtinių ir ekonominių interesų apsauga.

Šiame kontekste taip pat pabrėžta, kad siekdamos nustatyti tokių pažiūrų egzistavimą ir priežastinį ryšį tarp jų ir persekiojimo veiksmų, kompetentingos valstybių narių institucijos turi atsižvelgti į bendrą pabėgėlio statuso prašytojo kilmės šalies kontekstą, be kita ko, politiniu, teisiniu, teismų, istoriniu ir sociokultūriniu aspektais. Vertindamos Direktyvos 2011/95 4 straipsnyje nurodytus faktus ir aplinkybes bei atsižvelgdamos į visus svarbius faktus, valstybės narės kompetentingos institucijos turi turėti omenyje tai, kad gali būti labai sunku pateikti tiesioginių įrodymų, jog kilmės valstybės valdžios institucijos tam tikrą prašytojo veiksmą ar neveikimą gali suvokti kaip „politinių pažiūrų“ išraišką. Dėl to šios valdžios institucijos, atsižvelgdamos į visas aplinkybes, turi įvertinti, ar politinės pažiūros, kurias persekiojimo vykdytojai priskiria prašytojui, yra tikėtinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendė:

2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų 10 straipsnio 1 dalies e punktas ir 2 dalis turi būti aiškinami taip: sąvoka „politinės pažiūros“ apima tarptautinės apsaugos prašytojo, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio h ir i punktus, bandymus teisinėmis priemonėmis apginti savo asmeninius turtinius ir ekonominius interesus nuo neteisėtai veikiančių nevalstybinių subjektų, kai šie dėl su atitinkama valstybe palaikomų korupcinių ryšių prieš prašytoją pasitelkia netgi jos teisėsaugą, jeigu persekiojimo vykdytojai šiuos bandymus suvokia kaip prieštaravimą ar pasipriešinimą su jais pačiais ar jų politika ir (arba) jų metodais susijusioje srityje.

2.2. 2023 m. kovo 9 d. prejudicinis sprendimas byloje *R. J. R.* prieš *VĮ Registrų centrą* (C-354/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 650/2012 dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės,

teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo (toliau – ir Reglamentas Nr. 650/2012) 1 straipsnio 2 dalies l punkto ir 69 straipsnio 5 dalies išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant R. J. R. ir VĮ Registrų centro (Lietuva) ginčą dėl nuosavybės teisės į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą, kurio paveldėtojas yra R. J. R., įregistravimo nekilnojamojo turto registre.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Reglamentu Nr. 650/2012 buvo siekiama sudaryti palankesnes sąlygas vidaus rinkai tinkamai veikti, šalinant laisvo asmenų, kurie patiria sunkumų įgyvendindami savo teises tarpvalstybinio pobūdžio paveldėjimo atvejais, judėjimo kliūtis. Šiuo tesės aktu suteikiamas teisinis tikrumas tarptautinių paveldėjimų gavėjams, padedama išvengti prieštaringų sprendimų ir supaprastinamos procedūros.

Nepaisant to, LVAT nagrinėta administracinė byla, kurioje nuspręsta kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, puikiai iliustravo tarpvalstybinio paveldėjimo atvejais kylančius praktinius sunkumus, kuriuos, be kita ko, gali nulemti skirtingose valstybėse narėse veikiančių kompetentingų institucijų taikoma praktika. Vokietijos paveldėjimo teisėje galiojant universalaus palikėjo teisių perėmimo principui, esant vieninteliam paveldėtojui, jam pereina visas palikėjui priklausęs turtas. Tad pagal Reglamentą Nr. 650/2012, išduodami Europos paveldėjimo pažymėjimą, Vokietijos teismai paveldimo turto tokiu atveju nenurodo. Tačiau Lietuvoje galiojantis nacionalinis teisinis reguliavimas imperatyviai reikalauja, kad Europos paveldėjimo pažymėjime būtų nurodyti turto duomenys, siekiant jį įregistruoti Nekilnojamojo turto registre.

Šioje byloje iš esmės išsiskyrė generalinio advokato ir Teisingumo Teismo požiūriai. Generalinis advokatas laikėsi pozicijos, kad įpareigojimas kreiptis į Vokietijos valdžios institucijas, jog šios nurodytų paveldimą nekilnojamąjį turtą, laikytinas formalumu, kuris negali būti pateisintas. Vis dėlto Teisingumo Teismo požiūriu, kiekviena valstybė narė, kurioje numatytas daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimas, gali laisvai nustatyti tokio registravimo sąlygas ir tvarką, įskaitant reikalavimą, kad paraiškoje arba prie jos pridedamuose dokumentuose būtų nurodyti visi nekilnojamojo turto, dėl kurio pateikiamas prašymas registruoti, identifikavimo duomenys.

Toks Teisingumo Teismo išaiškinimas iš tiesų atitiko jau 2016 m. Europos Komisijos pagarsintą poziciją: atsakydama į Europos Parlamento klausimą, kuriame teirautasi dėl Vokietijos teismų taikomos praktikos šiems išduodant Europos paveldėjimo pažymėjimus, Europos Komisija pareiškė, kad Europos paveldėjimo pažymėjime turi būti pateikta visa reikalinga informacija, pagrįsta tokio pažymėjimo išdavimo tikslu – kadangi Europos paveldėjimo pažymėjimo funkcija visų pirma yra suteikti įpėdiniui galimybę įrodyti savo statusą dėl kitoje valstybėje narėje esančio paveldėto turto, šį turtą būtina identifikuoti ir aprašyti tame dokumente. Tik tokiu būdu pažymėjimas gali tapti galiojančiu pagrindu nuosavybės teisės įregistravimui[1].

Teisingumo Teismo sprendimas sukėlė didelį šioje srityje praktikuojančių teisi-

1 2016 m. gruodžio 9 d. Europos Komisijos atsakymas: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2016-007641-ASW_EN.html

ninkų ir mokslininkų susidomėjimą. Kai kurie jų sprendimą vadino kertiniu, kuriuo vadovaujantis pagaliau galima tikėtis užbaigti daugybę įstrigusių paveldėjimo procedūrų Europoje.

Vadovaudamasi šioje byloje pateiktu Teisingumo Teismo išaiškinimu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija galutinai išnagrinėjo kilusį ginčą ir priėmė 2023 m. gegužės 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1195-662/2023. Administracinėje byloje akcentuota, kad į Europos paveldėjimo pažymėjimą privaloma įtraukti įpėdiniui paskirtą turtą, dėl kurio prašoma išduoti pažymėjimą, todėl pareiškėjo pateiktas Vokietijos Federacijos teismo išduotas Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame duomenų apie tokį turtą nebuvo, nesudarė pagrindo Lietuvos nekilnojamojo turto registre įregistruoti paveldėtojo nuosavybės teisę į Lietuvoje esantį nekilnojamąjį turtą. Atsižvelgus į tai, ginčyti atsakovo valstybės įmonės Registrų centro priimti administraciniai sprendimai pripažinti pagrįstais ir teisėtais.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Būdamas vienintelis įpėdinis, pareiškėjas pagrindinėje byloje be jokių išlygų priėmė palikimą Vokietijoje. Jis kreipėsi į jurisdikciją turintį Vokietijos teismą, kad jam būtų išduotas Europos paveldėjimo pažymėjimas, nes palikimą sudarė ne tik Vokietijoje, bet ir Lietuvoje esantis turtas. Vokietijos teismas išdavė Europos paveldėjimo pažymėjimą, kuriame nurodyta, kad palikėja paliko savo turtą pareiškėjui pagrindinėje byloje, kuris buvo vienintelis jos įpėdinis ir be išlygų priėmė palikimą. Konkretus paveldėtas nekilnojamasis turtas nebuvo nurodytas tam skirtoje Europos paveldėjimo pažymėjimo vietoje.

Siekdamas įregistruoti nuosavybės teises į paveldėtą nekilnojamąjį turtą Lietuvoje, pareiškėjas kreipėsi į VĮ Registrų centrą. Savo prašymui pagrįsti jis pateikė, be kita ko, Vokietijos teismo išduotą Europos paveldėjimo pažymėjimą. Prašymas buvo atmestas, motyvuojant tuo, kad pateiktame Europos paveldėjimo pažymėjime nėra nekilnojamajam turtui identifikuoti reikalingų duomenų, numatytų Nekilnojamojo turto registro įstatyme, t. y. jame nėra išvardytas pareiškėjo paveldėtas turtas.

Šiomis aplinkybėmis pašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas iš esmės siekė sužinoti, ar Reglamento Nr. 650/2012 1 straipsnio 2 dalies l punktą, 68 straipsnio l punktą ir 69 straipsnio 5 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiamos valstybės narės teisės normos, pagal kurias numatyta, kad prašymas įregistruoti nekilnojamąjį turtą šios valstybės narės nekilnojamojo turto registre gali būti atmestas, kai vienintelis šiam prašymui pagrįsti pateiktas dokumentas yra Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame tas nekilnojamasis turtas nėra nurodytas.

Dėl Europos paveldėjimo pažymėjime nurodytinų paveldėto nekilnojamojo turto duomenų

Teisingumo Teismas priminė, kad Reglamento Nr. 650/2012 69 straipsnio 5 dalyje nustatyta, jog Europos paveldėjimo pažymėjimas yra galiojantis dokumentas, kuriuo remiantis paveldimas turtas įregistruojamas valstybės narės atitinkamame registre, nedarant poveikio, be kita ko, šio reglamento 1 straipsnio 2 dalies l punkto taikymui, nes,

kaip jau yra nusprendęs Teisingumo Teismas, toje nuostatoje numatyta, kad šis reglamentas netaikomas visoms registre įregistruotoms teisėms į nekilnojamąjį ar kilnojamąjį turtą, įskaitant tokių teisių įregistravimui keliamus teisinius reikalavimus, ir tokių teisių įregistravimo arba jų neįregistravimo registre pasekmėms. Tai, kad tokie teisiniai reikalavimai reglamentuojami nacionalinėje teisėje, pasak Teisingumo Teismo, matyti ir iš Reglamento Nr. 650/2012 18 konstatuojamosios dalies, pagal kurią šis reglamentas netaikomas reikalavimams įregistruoti registre teisę į nekilnojamąjį arba kilnojamąjį turtą, todėl įregistravimo teisinės sąlygos ir būdas bei institucijos (pvz., žemės kadastrai arba notarai), kurios privalo tikrinti, kad būtų laikomasi visų reikalavimų ir pateikta ar parengta pakankamai dokumentų arba juose nurodyta reikiama informacija, turėtų būti nustatomi pagal valstybės narės, kurioje tvarkomas registras, teisę.

Taigi, Reglamento Nr. 650/2012, kuriuo sukuriamas Europos paveldėjimo pažymėjimas, nuostatomis, konkrečiai – šio reglamento 69 straipsnio 5 dalimi, kartu su jo 1 straipsnio 2 dalies l punktu, Teisingumo Teismo vertinimu, nedraudžiama valstybei narei nustatyti ar taikyti reikalavimus, kurių reikia laikytis registruojant daiktines teises į nekilnojamąjį turtą. Kiekviena valstybė narė, kurioje numatytas toks daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimas, gali laisvai nustatyti tokio registravimo sąlygas ir tvarką, įskaitant reikalavimą, kad paraiškoje arba prie jos pridedamuose dokumentuose būtų nurodyti visi nekilnojamojo turto, dėl kurio pateikiamas prašymas registruoti, identifikavimo duomenys.

Atitinkamai, Teisingumo Teismas darė išvadą, kad, kai už daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą registravimą atsakinga institucija gauna prašymą įregistruoti paveldėtą nekilnojamąjį turtą, tačiau šis turtas nėra nurodytas dokumente, kuriuo remiantis prašoma jį įregistruoti, įskaitant pateiktą Europos paveldėjimo pažymėjimą, ši institucija gali atmesti tokį prašymą. Šiuo klausimu pažymėta, kad prašymo įregistruoti nekilnojamąjį turtą valstybės narės nekilnojamojo turto registre remiantis Europos paveldėjimo pažymėjimu atmetimas, motyvuojant tuo, kad jame nėra duomenų šiam turtui identifikuoti, nekelia abejonių dėl šio pažymėjimo galiojimo, kiek tai susiję su kitais jame patvirtintais elementais, pavyzdžiui, įpėdinio statusu.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendė:

2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 650/2012 dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo 1 straipsnio 2 dalies l punktą, 68 straipsnio l punktą ir 69 straipsnio 5 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal juos nedraudžiamos valstybės narės teisės normos, kuriose numatyta, kad prašymas įregistruoti nekilnojamąjį turtą šios valstybės narės nekilnojamojo turto registre gali būti atmestas, kai vienintelis šiam prašymui pagrįsti pateiktas dokumentas yra Europos paveldėjimo pažymėjimas, kuriame tas nekilnojamasis turtas nėra nurodytas.

2.3. 2023 m. balandžio 20 d. prejudicinis sprendimas byloje *UAB „Brink's Lithuania"* prieš *Lietuvos banką* (C-772/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2010 m. rugsėjo 16 d. Europos Centrinio Banko sprendimo ECB/2010/14 dėl eurų banknotų autentiškumo ir tinkamumo apyvartai tikrinimo bei pakartotinio išleidimo į apyvartą, iš dalies pakeisto 2012 m. rugsėjo 7 d. Europos Centrinio Banko sprendimu ECB/2012/19 (toliau – ir Sprendimas ECB/2010/14), 6 straipsnio 2 dalies išaiškinimo ir Europos Centrinio Banko (ECB) interneto svetainėje skelbiamo dokumento „Eurų banknotų tinkamumo apyvartai automatizuoto tikrinimo banknotų tvarkymo aparatais minimalūs standartai" (toliau – automatizuoto tikrinimo minimalūs standartai) galiojimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant UAB „Brink's Lithuania" ir Lietuvos banko ginčą dėl sprendimo, kuriame šis nacionalinis centrinis bankas nurodė UAB „Brink's Lithuania" imtis priemonių, būtinų užtikrinti, kad jos naudojamais banknotų tvarkymo aparatais automatizuotai tikrinant eurų banknotų, skirtų pakartotinai išleisti į apyvartą, tinkamumą apyvartai jo tolerancijos lygis neviršytų 5 %.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas pateikė svarbius išaiškinimus, susijusius su grynųjų pinigų tvarkytojų pareigų apimtimi pagal Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalį, kurioje nustatyta, jog „Automatizuotai tinkamumas apyvartai tikrinamas sėkmingai testuotu banknotų tvarkymo aparatu laikantis minimalių standartų, kurie skelbiami ECB svetainėje ir kartkartėmis iš dalies pakeičiami." Kaip pažymėjo Teisingumo Teismas, šioje nuostatoje nepatikslinama, ar minimalių standartų, į kuriuos joje daroma nuoroda, turi laikytis įstaigos, kurios dalyvauja tvarkant ir platinant visuomenei banknotus, taip pat – ar jie taikomi tik gamintojams, norintiems, kad jų aparatai būtų įtraukti į sėkmingai testuotų aparatų sąrašą.

Teisingumo Teismas, nagrinėdamas Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalies turinį ir aiškindamas jos prasmę, atsižvelgė į šios nuostatos formuluotės gramatinę struktūrą skirtingose kalbinėse versijose, taip pat į šios nuostatos kontekstą (įskaitant aktualias kitas Sprendimo ECB/2010/14 nuostatas) ir siekiamus tikslus (įskaitant aiškinamos nuostatos raidą ir Sprendimo ECB/2012/19, kuriuo pakeistas Sprendimas ECB/2010/14, preambulę). Taigi šis prejudicinis sprendimas aiškiai iliustruoja, jog vien tik pažodinis ES teisės nuostatos vienos kalbinės versijos aiškinimas gali būti nepakankamas, o, kaip pažymima suformuotoje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje,[2] aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į jos kontekstą bei tikslus.

Apžvelgiamame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismas pasisakė ne tik dėl minėtos Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalies aiškinimo, tačiau ir dėl grynųjų pinigų tvarkytojų pareigos atlikti automatizuotą tinkamumo apyvartai tikrinimą ir taikyti

2 Teisingumo Teismo 2022 m. gruodžio 22 d. sprendimo Les Entreprises du Médicament, C-20/22, EU:C:2022:1028, 18 p. ir jame nurodyta jurisprudencija.

jų naudojamų banknotų tvarkymo aparatų kontrolės procedūras pagal kitas Sprendimo ECB/2010/14 ir Reglamento Nr. 1338/2001[3] nuostatas.

Įvertinęs šiame prejudiciniame sprendime Teisingumo Teismo pateiktus išaiškinimus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas galutinai išnagrinėjo kilusį administracinį ginčą, priimdamas 2023 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1204-822/2023. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad automatizuoto tikrinimo minimalūs standartai nėra taikytini pareiškėjui, todėl Lietuvos bankas ginčytame sprendime nepagrįstai nusprendė, jog pareiškėjas pažeidė šiuos standartus ir Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalį.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Konstatavęs, kad UAB „Brink's Lithuania" pažeidė automatizuoto tikrinimo minimalius standartus, pagal kuriuos reikalaujama, kad tolerancijos lygis, tikrinant eurų banknotų tinkamumą apyvartai, neviršytų 5 % (tai reiškia, kad tinkamumo apyvartai kriterijų neatitinkančių eurų banknotų, kuriuos aparatai neteisingai suklasifikuotų ir surūšiuotų kaip tinkamus apyvartai, didžiausias kiekis yra 5 %), 2019 m. vasario 28 d. sprendimu Lietuvos banko Grynųjų pinigų departamento direktorius nurodė šiai bendrovei per penkias darbo dienas imtis būtinų priemonių šiam pažeidimui nutraukti.

Vilniaus apygardos administraciniam teismui atmetus UAB „Brink's Lithuania" skundą dėl 2019 m. vasario 28 d. sprendimo panaikinimo, ji pateikė apeliacinį skundą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, kuris Teisingumo Teismui pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalies aiškinimo ir galiojimo.

Dėl grynųjų pinigų, tvarkytojams naudojant banknotų tvarkymo aparatus, taikomų pareigų apimties

Teisingumo Teismas darė išvadą, jog Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalimi nereikalaujama, kad grynųjų pinigų tvarkytojas, atliekantis automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą, pats užtikrintų, kad automatizuotas tikrinimas būtų atliekamas laikantis šioje nuostatoje numatytų minimalių standartų. Atvirkščiai, tokių standartų turi laikytis gamintojai, jeigu jie nori, kad jų gaminamo aparato modelis būtų įtrauktas į ECB interneto svetainėje pateiktą sąrašą kaip tinkamas atitinkamo nominalo ir serijos banknotų tinkamumui apyvartai ir autentiškumui tikrinti.

Teisingumo Teismas konstatavo, kad vis dėlto minėti grynųjų pinigų tvarkytojai privalo laikytis Sprendimu ECB/2010/14 jiems nustatytų įpareigojimų, be kita ko, kylančių iš šio sprendimo 3 straipsnio 1 dalies ir 10 straipsnio 1 dalies, atlikti automatizuotą tinkamumo apyvartai tikrinimą ir taikyti jų naudojamų banknotų tvarkymo aparatų kontrolės procedūras.

Šie įpareigojimai neišvengiamai reiškia, kad šie tvarkytojai privalo naudoti banknotų tvarkymo aparatus, kurie būtų tinkami šiam tikrinimui atlikti ir ypač banknotams, kurie netinkami pakartotinai išleisti į apyvartą ar sugadinti, aptikti, vadinasi, reikia įsiti-

3 2001 m. birželio 28 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1338/2001, nustatantis priemones, būtinas euro apsaugai nuo padirbinėjimo, iš dalies pakeistas 2008 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 44/2009.

kinti, jog naudojami aparatai yra tokios veikimo, priežiūros ir nustatymų būklės, kuri yra tinkama eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimui atlikti. Priešingu atveju minėti tvarkytojai neįvykdytų bendresnės pareigos kovoti su pinigų padirbinėjimu, kuri jiems nustatyta Reglamento Nr. 1338/2001 6 straipsnio 1 dalyje.

Taigi grynųjų pinigų tvarkytojas, kurio banknotų tvarkymo aparatai neatitinka minimaliuose standartuose automatizuotam tikrinimui nustatyto 5 % tolerancijos lygio, negali atsisakyti vykdyti pagal Sprendimo ECB/2010/14 10 straipsnio 3 dalį po patikrinimo jo patalpose NCB jam skirto nurodymo ištaisyti šią padėtį.

Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, jog Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalis, siejama su jo 3 straipsnio 5 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybei narei draudžiama įpareigoti grynųjų pinigų tvarkytojus, kai jie atlieka automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą, laikytis šio 6 straipsnio 2 dalyje nurodytų ECB minimalių standartų.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pateikęs prašymą priimti apžvelgiamą prejudicinį sprendimą, taip pat siekė išsiaiškinti, ar automatizuoto tikrinimo minimalūs standartai ir Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalis, kiek šio 6 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad minėti standartai skelbiami ECB interneto svetainėje ir kartkartėmis iš dalies pakeičiami, atitinka teisinio saugumo principą ir SESV 297 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto Teisingumo Teismas nusprendė, jog, atsižvelgiant į tai, kad automatizuoto tikrinimo minimalūs standartai netaikomi grynųjų pinigų tvarkytojams, kai jie atlieka automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą, į pastaruosius klausimus atsakyti nereikia.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas nusprendė:

Sprendimo ECB/2010/14 6 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip: šioje nuostatoje nurodyti minimalūs standartai netaikomi grynųjų pinigų tvarkytojams, kai jie atlieka automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą.

Tačiau iš dalies pakeisto Sprendimo ECB/2010/14 3 straipsnio 1 dalis ir 10 straipsnio 1 dalis, siejamos su Reglamento Nr. 1338/2001 6 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinamos taip: minėti grynųjų pinigų tvarkytojai turi imtis būtinų priemonių, kad ištaisytų padėtį, kai per valstybės narės, kurios valiuta yra euras, nacionalinio centrinio banko atliktą patikrinimą nustatoma, kad jų banknotų tvarkymo aparatai negali, neviršydami 5 % tolerancijos lygio, aptikti netinkamos būklės pakartotinai į apyvartą išleistinų eurų banknotų.

Sprendimo ECB/2010/14, iš dalies pakeisto Sprendimu ECB/2012/19, 6 straipsnio 2 dalis, siejama su šio iš dalies pakeisto Sprendimo ECB/2010/14 3 straipsnio 5 dalimi, turi būti aiškinama taip: pagal ją valstybei narei draudžiama įpareigoti grynųjų pinigų tvarkytojus, kai jie atlieka automatizuotą eurų banknotų tinkamumo apyvartai tikrinimą, laikytis šio 6 straipsnio 2 dalyje nurodytų Europos Centrinio Banko minimalių standartų.

2.4. 2023 m. gegužės 25 d. prejudicinis sprendimas byloje *WertInvest Hotelbetriebs GmbH* prieš *Magistrat der Stadt Wien* (C-575/21)

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. gruodžio 13 d.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/52/ES (toliau – Direktyva 2011/92), 4 straipsnio 2 ir 3 dalių, 11 straipsnio, II priedo 10 punkto b papunkčio ir III priedo išaiškinimo. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant WertInvest Hotelbetriebs GmbH ir Magistrat der Stadt Wien (Vienos miesto savivaldybės administracija, Austrija) ginčą dėl prašymo duoti sutikimą dėl urbanistinio projekto.

Prejudicinio sprendimo aktualumas ir svarba

Šis Teisingumo Teismo sprendimas yra svarbus aplinkos teisės ir miestų plėtros projektų požiūriu. Visų pirma, sprendime nagrinėjamas reikalavimas atlikti poveikio aplinkai vertinimą (toliau – PAV) miestų plėtros projektams, pabrėžiant, kad PAV poreikis negali priklausyti tik nuo projekto dydžio. Taip pat sprendime teigiama, kad pagal ES teisę draudžiami nacionaliniai teisės aktai, kuriuose poveikio aplinkai vertinimo ribos nustatomos tokios aukštos, kad praktiškai dauguma miestų plėtros projektų iš anksto atleidžiami nuo reikalavimo atlikti tokį vertinimą. Atkreipiamas dėmesys ir į tai, kad nustatant ribines vertes svarbu atsižvelgti į tokius veiksnius kaip projektų vieta. Šiuo atveju projekto vieta UNESCO pasaulio paveldo vietovės centrinėje dalyje laikoma ypač svarbia.

Pasisakydamas dėl nacionalinių teismų diskrecijos, ESTT pabrėžia, kad nacionaliniam teismui kyla pareiga įvertinti, ar dėl nacionalinės teisės aktuose nustatytų ribų daugumai projektų netaikomas reikalavimas atlikti PAV ir ar tokia situacija yra suderinama su direktyva.

Vertinant šio ESTT sprendimo poveikį būsimiems miestų plėtros projektams, galima manyti, kad šis sprendimas turės įtakos tam, kaip valstybės narės nustato miestų plėtros projektų poveikio aplinkai vertinimo ribas. Apibendrinant galima teigti, kad šiame sprendime pabrėžiama lankstesnio ir į aplinkybes atsižvelgiančio požiūrio į miestų plėtros projektų poveikio aplinkai vertinimą svarba ir nerekomenduojama taikyti pernelyg aukštų ribų, dėl kurių daugumai projektų tokie vertinimai iš tikrųjų nebūtų atliekami. Jame pabrėžiama būtinybė laikytis ES aplinkos apsaugos direktyvų ir atsižvelgti į konkrečias kiekvieno projekto aplinkybes.

Lietuvoje Direktyvos 2011/92 nuostatas įgyvendina Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas. Šiame įstatyme nustatyta, kad į planuojamos ūkinės veiklos, kuriai turi būti atliekama atranka dėl poveikio aplinkai vertinimo, rūšių sąrašą patenka ir urbanistinių objektų (išskyrus gyvenamuosius pastatus, kai jų statyba numatyta savivaldybės lygmens bendruosiuose planuose), įskaitant prekybos ar pramogų centrus, autobusų ar troleibusų parkus, automobilių stovėjimo aikštėles ar garažų kompleksus, sporto ir sveikatingumo kompleksus, statyba (kai objekto ir jo priklausinių užimamas plotas didesnis kaip 1 ha) (įstatymo II priedo 10.2 punktas). Taigi Lietuvos nacionalinis reguliavimas taip pat nustato slenksčius (šiuo atveju – 1 ha plotą), kad įvertintų, ar urbanistiniam projektui reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą. Tai patvirtina apžvelgiamo Teisingumo Teismo sprendimo aktualumą ir svarbą Lietuvos teisinei sistemai ir teismų praktikai.

Neoficiali prejudicinio sprendimo apžvalga

Įmonė WertInvest Hotelbetrieb kreipėsi į Vienos (Austrija) miesto savivaldybės administraciją dėl statybos leidimo projektui „Heumarkt Neu“. Šis projektas yra centrinėje UNESCO pasaulio paveldo objekto, žinomo kaip „Vienos istorinis centras“, zonoje. Jį sudaro aptariamo sklypo pertvarkymas, nugriaunant esamą „InterContinental“ viešbutį ir statant kelis naujus pastatus, kuriuose numatomos viešbučių, komercinės, konferencijų, renginių, gyvenamosios ar biurų patalpos. Projektas taip pat apima požeminės čiuožyklos (pakeičiančios esamą), požeminės sporto salės su baseinu ir požeminės automobilių stovėjimo aikštelės statybą. Projektas užima apie 1,55 ha plotą, o bendras patalpų plotas – 89 000 m^2.

Atsižvelgdama į tai, kad miesto savivaldybės administracija nepriėmė sprendimo dėl šio prašymo, WertInvest Hotelbetrieb pateikė ieškinį dėl neveikimo Vienos administraciniam teismui, kuriame prašo šio teismo išduoti prašomą statybos leidimą. Ji teigia, kad, atsižvelgiant į Austrijos teisėje nustatytas ribas ir kriterijus, projektui netaikomas reikalavimas atlikti poveikio aplinkai vertinimą.

Vienos administracinis teismas, kuris mano, kad pirmiausia turi nuspręsti, ar toks vertinimas turi būti atliktas, ar ne, abejojo, ar Austrijos teisės aktai yra suderinami su Direktyva 2011/92 dėl tam tikrų viešųjų ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (toliau – Direktyva). Šios abejonės kilo visų pirma dėl to, kad pagal Austrijos įstatymus „miesto plėtros projektų“ (tokių kaip nagrinėjamas) poveikio aplinkai vertinimas priklauso nuo to, ar bus pasiektas ne mažesnis kaip 15 ha žemės plotas ir didesnis nei 150 000 m^2 bendras patalpų plotas.

Dėl reikalavimo atlikti miesto plėtros projekto poveikio aplinkai vertinimą priklausymo tik nuo projekto dydžio

Teisingumo Teismas pasisakė, kad Direktyva draudžia nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos tam tikrų „miesto plėtros projektų“, kaip antai nagrinėjamųjų, poveikio aplinkai vertinimas priklauso nuo to, ar bus pasiektas ne mažesnis kaip 15 ha žemės plotas ir didesnis nei 150 000 m^2 bendras patalpų plotas.

Jei valstybė narė taiko slenksčius, kad įvertintų, ar reikia atlikti poveikio aplinkai vertinimą, būtina atsižvelgti į tokius veiksnius kaip projektų vieta, pavyzdžiui, nustatant ribines vertes, atitinkančias skirtingą projektų dydį, atsižvelgiant į projektų pobūdį ar vietą. Jei projektas, kaip antai nagrinėjamas, yra centrinėje UNESCO pasaulio paveldo vietovėje, su projekto vieta susijęs kriterijus yra ypač svarbus.

Miesto aplinkoje, kurioje erdvė yra ribota, ne mažesnio kaip 15 ha žemės ploto ir didesnio kaip 150 000 m² bendrojo ploto ribos yra tokios aukštos, kad praktiškai daugumai miesto plėtros projektų iš anksto netaikomas reikalavimas atlikti poveikio aplinkai vertinimą. Galiausiai Vienos administracinis teismas turi įvertinti, ar visiems arba beveik visiems atitinkamiems projektams šis reikalavimas netaikomas iš anksto. Tai iš esmės nebūtų suderinama su direktyva.

Be to, Direktyva draudžia prieš atliekant būtiną poveikio aplinkai vertinimą arba jo metu ar prieš užbaigiant poveikio aplinkai nagrinėjimą konkrečiu atveju, kurio tiks-

las – išsiaiškinti, ar būtinas poveikio aplinkai vertinimas, išduoti statybos leidimus atskiroms statybos veiklos rūšims, kurios yra bendro urbanizavimo projekto dalis.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija), be kita ko, nusprendė:

1. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo, iš dalies pakeistos 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/52/ES, 2 straipsnio 1 dalis, 4 straipsnio 2 dalies b punktas ir 3 dalis, II priedo 10 dalies b punktas ir III priedas turi būti aiškinami taip: pagal juos draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos „urbanizavimo projektų“ poveikio aplinkai vertinimas siejamas su: pirma, ne mažiau nei 15 ha žemės paviršiaus ploto ir daugiau nei 150 000 m² bendro patalpų ploto užėmimo ribinių verčių viršijimu ir, antra, su tuo, kad tai yra plėtros projektas, kurio paskirtis – bendra daugiafunkcinė statyba, bet kuriuo atveju apimanti gyvenamosios ir komercinės paskirties statinius, įskaitant tam numatytus kelius ir komunalinių paslaugų teikimo inžinerinius tinklus, turinti traukos zoną, išeinančią už projekto teritorijos ribų.

2. Direktyvos 2011/92, iš dalies Direktyva 2014/52, 4 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip: kiekvienu konkrečiu atveju siekdama nustatyti, ar projektas gali daryti reikšmingą poveikį aplinkai, todėl tokį jo poveikį reikia įvertinti, kompetentinga institucija turi išnagrinėti atitinkamą projektą, atsižvelgdama į visus iš dalies pakeistos Direktyvos 2011/92 III priede nurodytus atrankos kriterijus, kad nustatytų nagrinėjamu atveju reikšmingus kriterijus, paskui juos taikytų.

3. <...>

4. Direktyva 2011/92, iš dalies pakeista Direktyva 2014/52, turi būti aiškinama taip: pagal ją draudžiama prieš atliekant būtiną poveikio aplinkai vertinimą arba jo metu ar prieš užbaigiant poveikio aplinkai nagrinėjimą konkrečiu atveju, kurio tikslas – išsiaiškinti, ar būtinas poveikio aplinkai vertinimas, išduoti statybos leidimus atskiroms statybos veiklos rūšims, kurios yra bendro urbanizavimo projekto dalis.

3. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų apžvalga

3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. sausio 17 d. sprendimas byloje *Hoppen ir AB „Amber Grid" darbuotojų profesinė sąjunga* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 976/20)

Apžvelgiamoje byloje pareiškėjai buvęs darbuotojas ir profesinė sąjunga skundėsi, kad profesinės sąjungos nario atleidimas iš akcinės bendrovės „Amber Grid" (toliau – Bendrovė) pažeidė Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencijos) 14 straipsnį (diskriminacijos uždraudimas), taikant jį kartu su 11 straipsniu, ir profesinės sąjungos asociacijos laisvę (Konvencijos 11 straipsnis). Šioje byloje pasisakyta dėl reikalavimų procedūroms, kurios taikomos atleidžiant profesinės sąjungos narį, vienbalsiai nuspręsta, kad Konvencijos 11 straipsnis ir Konvencijos 14 straipsnis, taikant jį kartu su 11 straipsniu, nebuvo pažeisti.

Faktinės aplinkybės

Pirmasis pareiškėjas dirbo Bendrovėje nuo 1993 m. Bendrovės darbuotojai 2017 m. įkūrė profesinę sąjungą (antrasis pareiškėjas), kurios nariu tapo ir pirmasis pareiškėjas. Vėliau taip pačiais metais profesinė sąjunga pradėjo derybas dėl naujos kolektyvinės sutarties. Pareiškėjai teigė, kad 2017 m. Bendrovės atstovas žodžiu pasiūlė pirmajam pareiškėjui išeiti iš darbo Bendrovėje. Vėliau jis sulaukė rašytinio pasiūlymo išeiti iš darbo darbdavio ir darbuotojo sutarimu, tačiau su pasiūlymu nesutiko. Netrukus po to, kai pirmasis pareiškėjas buvo išrinktas profesinės sąjungos vadovo pavaduotoju, Bendrovė informavo jį apie tai, kad kreipėsi į Lietuvos Respublikos valstybinę darbo inspekciją prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – VDI) sutikimo dėl pareiškėjo atleidimo darbdavio valia. 2018 metais buvo pasirašyta nauja kolektyvinė sutartis, o 2019 metais pirmasis pareiškėjas buvo atleistas iš darbo.

Prieš atleidžiant pareiškėją, vyko procesas VDI ir administraciniuose teismuose. VDI ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nenustatė jokių pagrindų pripažinti, kad Bendrovės siekis atleisti pirmąjį pareiškėją buvo kaip nors susijęs su jo, kaip profesinės sąjungos nario, veikla. 2019 m. birželio 26 d. galutinį sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-4601-415/2019 priėmęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad nebuvo teisinio pagrindo pripažinti, jog pareiškėjo atleidimas susijęs su darbuotojo vykdoma darbuotojų atstovavimo veikla ar darbuotojas yra diskriminuojamas dėl jo vykdomos darbuotojų atstovavimo veiklos ar narystės profesinėje sąjungoje. Atsakydamas į pareiškėjo pateiktą prašymą kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl nustatyto reglamentavimo teisėtumo, teismas pažymėjo, kad siekiant, jog būtų veiksmingai įgyvendinta darbuotojų atstovų teisė vykdyti savo funkcijas ir įmonėje jie naudotųsi veiksminga apsauga nuo priešiškų veiksmų, įskaitant atleidimą iš darbo, dėl jų statuso arba jų, kaip

darbuotojų atstovų, veiklos įmonėje (Socialinės chartijos 28 straipsnis), tokia administracinio teisinio pobūdžio kontrolė (Valstybinės darbo inspekcijos sutikimas atleisti darbuotojų atstovu esantį asmenį) yra pateisinama siekiamų tikslų aspektu ir teismo vertinta kaip veiksminga priemonė, užtikrinanti Socialinės chartijos nuostatų įgyvendinimą.

Po atleidimo pirmasis pareiškėjas inicijavo procesą bendrosios kompetencijos teismuose dėl atleidimo teisėtumo ir pagrįstumo. Vilniaus apygardos teismas konstatavo, kad Bendrovė neturėjo pareigos gauti profesinės sąjungos sutikimą atleidžiant darbuotoją. Teismas pažymėjo, jog atleidimas nagrinėtu atveju nebuvo susijęs su pirmojo pareiškėjo veikla profesinėje sąjungoje, keli liudytojai teisme patvirtino, jog pirmojo pareiškėjo asmeninės savybės ir bendravimo būdas kūrė įtampą darbe ir trukdė sklandžiai Bendrovės veiklai.

Pirmasis pareiškėjas 2019 m. ir 2021 m. teikė individualius konstitucinius skundus, tačiau jie nebuvo priimti.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pripažino, kad pirmojo pareiškėjo skundas susijęs su Konvencijos 14 straipsniu, taikant jį kartu su Konvencijos 11 straipsniu, o antrojo pareiškėjo (profesinės sąjungos) skundas susijęs tik su Konvencijos 11 straipsniu.

Teismas pažymėjo, kad teisinis reguliavimas, numatantis galimybę darbdavio valia atleisti darbuotojus, įskaitant ir profesinės sąjungos narius ir lyderius, dėl priežasčių, be kita ko, tokių, kurioms taikytinas Lietuvos Respublikos darbo kodekso 59 straipsnis (tokių kaip darbuotojo asmeninės savybės, elgesys darbe ir santykiai su kolegomis) negali būti vertinamas kaip savaime paneigiantis profesinių sąjungų ir jų narių teises, jeigu nacionalinė teisė ir praktika užtikrina tinkamus saugiklius, apsaugančius nuo diskriminacijos dėl veiklos profesinėje sąjungoje. Pasisakydamas dėl pirmojo pareiškėjo atleidimo ir vertindamas su tuo susijusį teisinį reguliavimą – Lietuvos Respublikos darbo kodekso 59 straipsnį – Teismas nenustatė problemų pačiame teisiniame reguliavime ir pažymėjo, kad minėtame straipsnyje yra nustatyti pakankami apsaugos nuo diskriminacijos prieš profesinių sąjungų narius saugikliai.

Nors pareiškėjai teigė, kad profesinės sąjungos nario atleidimas gali būti vykdomas tik gavus profesinės sąjungos, o ne VDI sutikimą, Teismas konstatavo, kad valstybės narės turi plačią vertinimo teisę nuspręsti, kaip apsaugoti profesinių sąjungų laisvę ir profesinių sąjungų narių profesinius interesus. Skirtingose šalyse egzistuoja skirtingi darbuotojų apsaugos nuo atleidimo dėl darbuotojų atstovavimo veiklos modeliai. Konvencijos 11 straipsnis negali būti vertinamas kaip sukuriantis pareigą valstybėms narėms nacionalinėje teisėje įtvirtinti nuostatas, numatančias, kad profesinės sąjungos narys ar vadovas negali būti atleistas, nebent yra gautas profesinės sąjungos sutikimas. Toks reikalavimas nėra įtvirtintas Tarptautinės darbo organizacijos konvencijose. Todėl tokio reikalavimo nenustatymas nacionalinėje teisėje pats savaime neprieštarauja pareiškėjų konvencinėms teisėms.

Vertindamas nacionalinių procedūrų efektyvumą, Teismas pripažino įvairius trūkumus nagrinėjant pareiškėjo skundą VDI, be kita ko, atmetant pareiškėjų skundus, kaip grindžiamus tik subjektyviu suvokimu ir nepagrįstus jokiais įrodymais, pareiškėjų argumentus dėl diskriminacijos nagrinėjant paviršutiniškai (VDI pripažino, kad neturi jokios

metodikos vertinti, ar atleidimas susijęs su darbuotojų atstovavimo veikla), neinformuojant pareiškėjų apie jų atžvilgiu priimtą sprendimą, nors savalaikis informavimas buvo ypač svarbus siekiant apskųsti priimtą sprendimą.

Vis dėlto, nepaisant minėtų trūkumų, Teismas vertino, kad jie buvo ištaisyti nagrinėjant bylą administraciniuose teismuose. Teismas pažymėjo, kad administraciniai teismai atsakė į visus pagrindinius argumentus, susijusius su galima diskriminacija ir pateikė tinkamus ir pakankamus argumentus juos atmesdami. Buvo įvertintas pirmojo pareiškėjo vaidmuo kolektyvinių derybų metu ir jo atleidimo poveikis minėtoms deryboms, teismai atmetė pirmojo pareiškėjo teiginius, kad jis niekada nebuvo sulaukęs kritikos dėl savo atliekamo darbo prieš tapdamas profesinės sąjungos nariu. Teismas priminė ankstesnes bylas, kuriose buvo nustatyti *prima facie* prieš profesines sąjungas nukreiptos diskriminacijos atvejai, tačiau nagrinėjamu atveju nenustatė jokių panašių represijų požymių, kurias būtų taikiusi Bendrovė prieš profesinės sąjungos narius. Nepaisant pirmojo pareiškėjo atleidimo, kolektyvinės derybos tęsėsi ir buvo pasirašyta nauja kolektyvinė sutartis. Be to, nebuvo pagrindo teigti, kad profesinės sąjungos narių skaičius sumažėjo drastiškai. Teismas nevertino, kad kelių darbuotojų, kurie buvo profesinės sąjungos lyderiai, pasitraukimas pats savaime įrodo darbdavio represijų taikymą, ypač įvertinus tai, kad nebuvo jokių požymių, jog bent vienas iš jų pateikė skundus prieš Bendrovę ar kad kuris nors atleidimas buvo atsakingų institucijų pripažintas neteisėtu.

Pasisakydamas dėl įrodinėjimo naštos Konvencijos 14 straipsnio vertinimo atveju, Teismas pažymėjo, kad kai pareiškėjas pagrindžia skirtingą asmenų vertinimą panašiomis aplinkybėmis, valstybei tenka pareiga įrodyti, kad toks skirtingas vertinimas buvo pateisinamas. Ši taisyklė buvo taikoma bylose, susijusiose su galima diskriminacija dėl dalyvavimo profesinės sąjungos veikloje, pažymint, kad kai pareiškėjas įrodo *prima facie* diskriminacijos atvejį, įrodinėjimo našta pereina atsakovui, ir darbdavys, kuris dažniausiai ir turi reikalingus įrodymus, turi įrodyti pareiškėjo atleidimo teisėtumą. Nagrinėtu atveju nei individualios aplinkybės, susijusios su pirmojo pareiškėjo atleidimu, nei Bendrovės bendras požiūris į profesinę sąjungą ir jos narius nebuvo tokios, kad nepriklausomam stebėtojui leistų daryti pagrįstą išvadą, jog pirmojo pareiškėjo veikla profesinėje sąjungoje suvaidino pagrindinį vaidmenį darbdaviui atleidžiant jį iš darbo. Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjai neįrodė *prima facie* diskriminacijos atvejo prieš pirmąjį pareiškėją dėl jo darbuotojų atstovavimo veiklos, nebuvo pagrindo įrodinėjimo naštą perkelti darbdaviui.

Pasisakydamas dėl proceso bendrosios kompetencijos teismuose, Teismas pažymėjo, kad nors Darbo kodekso 59 straipsnis vertintas kaip netaikomas valstybės įmonėms, tačiau teismai laikė, kad, skirtingai nei valstybės įmonėms, valstybei priklausančioms įmonėms (tokioms kaip pirmojo pareiškėjo darbdavys nagrinėjamu atveju) pagal Darbo kodeksą nėra draudžiama atleisti darbuotojus pagal 59 straipsnį. Teismo vertinimu, toks nacionalinių teismų vertinimas nebuvo nei savavališkas, nei akivaizdžiai nepagrįstas, todėl Teismas nematė pagrindo pakeisti jį savo vertinimu.

Teismas pažymėjo, kad nacionaliniai teismai nustatė, jog pirmasis pareiškėjas buvo atleistas dėl savo prastų santykių su kolegomis ir nepakankamų vadovavimo ir vadybos gebėjimų. Bendrovė pateikė konkrečius pavyzdžius situacijų, kuriose pirmasis pareiškėjas netinkamai atliko jam pavestas užduotis, kas buvo patvirtinta jo vadovų liudijimais teisme ir pateiktais elektroniniais laiškais. Nacionaliniai teismai atliko tinkamą Bendrovės

pateiktų argumentų vertinimą ir tokie teismų sprendimai nebuvo savavališki ar akivaizdžiai nepagrįsti. Nebuvo jokių požymių, rodančių, kad nacionaliniai teismai neįvertino svarbių įrodymų ar kad pareiškėjams nebuvo suteikta galimybė išdėstyti savo poziciją. Atsižvelgdamas į tai, Teismas neturėjo pagrindo abejoti, kad procesas bendrosios kompetencijos teismuose užtikrino pakankamus saugiklius, užtikrinant apsaugą nuo neteisėto atleidimo dėl su profesine sąjunga susijusios veiklos.

Apibendrindamas Teismas pažymėjo, kad nebuvo jokio pagrindo abejoti, jog nagrinėjamu atveju nacionalinis teisinis reguliavimas suteikė pakankamą apsaugą pareiškėjams nuo galimos diskriminacijos dėl dalyvavimo profesinės sąjungos veikloje (darbuotojui) ar galimo asociacijų laisvės pažeidimo (profesinei sąjungai). Nors procedūros VDI neatitiko atitinkamų Konvencijos reikalavimų, šie trūkumai buvo ištaisyti teismuose, pareiškėjams tiek administraciniuose, tiek bendrosios kompetencijos teismuose suteikiant realią ir efektyvią apsaugą nuo galimo jų teisių pažeidimo.

Šiomis aplinkybėmis Teismas sprendė, kad Konvencijos 11 straipsnis (dėl antrojo pareiškėjo) ir Konvencijos 14 straipsnis, taikant jį kartu su 11 straipsniu (dėl pirmojo pareiškėjo), nebuvo pažeisti.

3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo didžiosios kolegijos 2023 m. sausio 23 d. sprendimas byloje *Macatė* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 61435/19)

Apžvelgiamoje byloje dėl apribojimų, taikomų vaikams skirtam literatūros kūriniui apie tos pačios lyties asmenų santykius, konstatuota, kad pažeistas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 10 straipsnis.

Faktinės aplinkybės

2013 m. buvo išleista pareiškėjos (neslepiančios homoseksualios orientacijos) Neringos Macatės (literatūrinis pseudonimas – Neringa Dangvydė) rašyta pasakų vaikams knyga „Gintarinė širdis“, parengta tradicinių pasakų pagrindu ir skirta devynerių-dešimties metų vaikams. Dviejose iš šešių pasakų buvo aprašomi tos pačios lyties veikėjų romantiniai santykiai. Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, remdamasi Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymo (toliau – Įstatymas) 4 straipsnio 2 dalies 16 punktu, padarė išvadą, kad šiose dviejose pasakose skelbiama informacija daro neigiamą poveikį asmenims iki 14 metų. Remiantis Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 16 punktu, neigiamą poveikį nepilnamečiams darančiai informacijai priskiriama viešoji informacija, kuria, be kita ko, „niekinamos šeimos vertybės, skatinama kitokia, negu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse įtvirtinta, santuokos sudarymo ir šeimos kūrimo samprata“. Atsižvelgdamas į šią Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos rekomendaciją, leidėjas knygos leidinius pažymėjo įspėjamuoju užrašu „Gali daryti neigiamą poveikį asmenims iki 14 metų“. Pareiškėja kreipėsi į Lietuvos teismus dėl galimo saviraiškos laisvės ribojimo ir diskrimi-

nacijos. Teismai pareiškėjos skundą atmetė.

Pareiškėja, remdamasi Konvencijos 10 straipsniu (atskirai ir kartu su 14 straipsniu), skundėsi, kad jos knygos leidyba ir platinimas buvo apribotas dėl to, kad joje teigiamai vaizduojami tos pačios lyties asmenų santykiai.

Pareiškėja mirė 2020 m. kovą ir EŽTT procesą palaikė jos motina.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Pirmiausia Teismas konstatavo, kad knygos platinimo sustabdymas vieneriems metams, po kurio buvo nuspręsta atnaujinti jos platinimą su įspėjamaisiais užrašais dėl galimo neigiamo poveikio vaikams iki 14 metų, buvo pareiškėjos saviraiškos laisvės apribojimas. Nustatyta, kad pareiškėjos teisių ribojimas buvo įtvirtintas vidaus teisėje, t. y. Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies 16 punkte.

Nustatęs, kad priemonių, kurių buvo imtasi pareiškėjos knygos atžvilgiu, tikslas buvo neleisti vaikams susipažinti su informacija, kurioje tos pačios lyties asmenų santykiai vaizduojami kaip iš esmės lygiaverčiai skirtingų lyčių santykiams, Teismas nagrinėjo, ar toks tikslas gali būti laikomas teisėtu pagal Konvenciją. Teismas laikėsi nuomonės, kad priemonės, ribojančios vaikų galimybes gauti informaciją apie tos pačios lyties asmenų santykius tik dėl seksualinės orientacijos, turi platesnį socialinį poveikį. Tokios priemonės – nesvarbu, ar jos tiesiogiai įtvirtintos įstatymuose, ar priimtos individualiais sprendimais, – rodo, kad valdžios institucijos teikia pirmenybę vieniems santykių ir šeimų tipams, o ne kitiems, t. y. mano, kad skirtingų lyčių santykiai yra socialiai priimtinesni ir vertingesni nei tos pačios lyties asmenų santykiai, taip prisidėdamos prie nuolatinės pastarųjų stigmatizacijos. Todėl tokie apribojimai, kad ir kokios ribotos apimties ir poveikio jie būtų, yra nesuderinami su demokratinei visuomenei būdingomis lygybės, pliuralizmo ir tolerancijos sąvokomis. Teismas darė išvadą, kad tais atvejais, kai vaikų galimybės gauti informaciją apie tos pačios lyties asmenų santykius apribojimai grindžiami tik seksualinės orientacijos sumetimais (t. y. kai nėra jokio kito pagrindo laikyti tokią informaciją netinkama ar žalinga vaikų augimui ir vystymuisi), jais nėra siekiama jokių tikslų, kurie galėtų būti pripažinti teisėtais Konvencijos 10 straipsnio 2 dalies prasme, todėl jie nesuderinami su 10 straipsniu.

Pareiškėja, remdamasi Konvencijos 14 straipsniu, taikomu kartu su 10 straipsniu, taip pat skundėsi, kad patyrė diskriminaciją įgyvendindama saviraiškos laisvę, nes jos knygai taikomų apribojimų priežastis buvo nusistatymas prieš seksualines mažumas. Atsižvelgdamas į tai, kad ginčijamos priemonės iš esmės buvo nukreiptos į saviraiškos LGBTI turinį, o ne į pačią knygos autorę, EŽTT manė, kad į šį pagrindinį klausimą buvo pakankamai atsižvelgta atliekant pirmiau pateiktą vertinimą padarius išvadą dėl Konvencijos 10 straipsnio pažeidimo. Todėl EŽTT balsų dauguma nusprendė, kad nėra būtina atskirai nagrinėti pareiškėjos skundo pagal Konvencijos 14 straipsnį, taikomą kartu su 10 straipsniu.

Atsižvelgdamas į šios bylos aplinkybes, Teismas vienbalsiai konstatavo Konvencijos 10 straipsnio pažeidimą. Pareiškėjos motinai priteista 12 000 Eur neturtinei žalai ir 5 000 Eur bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

3.3. Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2023 m. kovo 9 d. sprendimas byloje *L. B.* prieš *Vengriją* (pareiškimo Nr. 36345/16)

Didžiosios kolegijos išnagrinėtoje byloje dėl nepagrįsto mokestinių prievolių neįvykdžiusį asmenį identifikuojančių duomenų, įskaitant jo gyvenamosios vietos adresą, viešo paskelbimo mokesčių institucijos interneto svetainėje konstatuotas Konvencijos 8 straipsnio (teisė į privataus gyvenimo gerbimą) pažeidimas.

Faktinės aplinkybės

Vadovaudamasi nacionalinėmis mokesčių įstatymų nuostatomis, Vengrijos mokesčių ir muitinės institucija savo interneto svetainėje 2014 m. paskelbė pareiškėjo, kuris neįvykdė jam priklausančių mokestinių prievolių, asmens duomenis, įskaitant vardą, pavardę ir namų adresą. Konkrečiai pareiškėjas pirmiausia buvo įtrauktas į viešai skelbiamą didžiausių mokestinių prievolių nevykdančių asmenų sąrašą, o vėliau – į pagrindinių mokesčių skolininkų sąrašą.

Toks Vengrijos teisėje numatytas sistemingas ir privalomas pagrindinių mokesčių skolininkų asmens duomenų skelbimas buvo sukurtas kaip priemonė kovoti su mokesčių įstatymų nesilaikymu, taikoma visiems mokesčių mokėtojams, kurie metų ketvirčio pabaigoje buvo skolingi daugiau nei 10 mln. Vengrijos forintų (apie 28 000 Eur) nesumokėtų mokesčių už ilgesnį nei 180 dienų (skaičiuojamų iš eilės) laikotarpį.

Paminėtina, kad, remdamasi mokesčių institucijos viešai skelbta informacija, vienas naujienų portalas parengė ir 2016 m. viešai internete paskelbė interaktyvų ir visiems prieinamą žemėlapį, pavadintą „Nacionalinis mokesčių skolininkų žemėlapis“, kuriame pareiškėjo ir kitų mokesčių skolininkų adresai buvo pažymėti raudonais taškais, kuriuos paspaudus buvo pateikiama informacija apie skolininko vardą, pavardę ir gyvenamosios vietos adresą.

Pareiškėjas, manydamas, kad mokesčių institucijos atliktas jo asmens duomenų paviešinimas pažeidė teises, kurias garantuoja Konvencijos 8 straipsnis, kreipėsi į Teismą.

2021 m. sausio 12 d. sprendime Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT) (penkiais balsais prieš du) nusprendė, kad Konvencijos 8 straipsnis pažeistas nebuvo. Teismas konstatavo, kad, atsižvelgiant į bylos aplinkybes, pareiškėjo asmens duomenų paskelbimas nesukėlė iš esmės didesnės naštos jo asmeniniam gyvenimui, nei buvo būtina siekiant užtikrinti teisėtą valstybės interesą. Tačiau pareiškėjo prašymu byla 2021 m. gegužės 31 d. buvo perduota nagrinėti Teismo didžiajai kolegijai.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Teismas pirmiausia pažymėjo, kad, atsižvelgiant į praktiką dėl Konvencijos 8 straipsnio, tokie duomenys kaip pareiškėjo vardas, pavardė ir namų adresas, kuriuos

tvarkė ir paskelbė mokesčių administratorius dėl mokesčių mokėjimo įsipareigojimų nevykdymo, akivaizdžiai laikytina informacija, susijusia su šio asmens privačiu gyvenimu. Nors pagal Vengrijos įstatymus šie duomenys buvo klasifikuojami kaip viešąjį interesą tenkinanti informacija, tai nereiškė, kad tokiai informacijai netaikomos Konvencijoje numatytos teisės į privatų gyvenimą apsaugos garantijos. Be to, kaip pastebėjo Teismas, net jei nebūtų įrodyta, kad įtraukimo į pagrindinių mokesčių skolininkų sąrašą padariniai yra reikšmingi, negalima atmesti tokio įtraukimo tam tikrų neigiamų pasekmių asmens gyvenimo privatumui. Atitinkamai, ginčijamas aptariamų duomenų paviešinimas galėjo būti laikomas pažeidžiančiu pareiškėjo teisę į privataus gyvenimo gerbimą.

Kadangi aptariamas kišimasis į privatų gyvenimą buvo numatytas įstatyme, didžioji kolegija toliau vertino, ar tokia intervencija buvo siekiama teisėtų tikslų.

Šiuo aspektu buvo akcentuota, kad, visų pirma, viešas pagrindinių mokesčių skolininkų duomenų atskleidimas buvo susijęs su „<...> šalies ekonominės gerovės interesais <...>“ – šia priemone iš esmės buvo siekiama pagerinti mokesčių drausmę, ir ji dėl savo atgrasančio poveikio galėjo pasiekti šį tikslą. Antra, suteikdama trečiosioms šalims galimybę sužinoti apie mokesčių skolininkų fiskalinę padėtį, priemonė padėjo užtikrinti verslo santykių skaidrumą ir patikimumą, taigi ir „kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugą“.

Sprendžiant dėl to, ar aptariamas ribojimas (kišimasis) buvo būtinas demokratinėje visuomenėje, pagrindinis dėmesys apžvelgiamame sprendime buvo skirtas vertinimui, ar buvo užtikrinta tinkama pusiausvyra tarp minėtų teisėtų tikslų bei interesų ir privataus asmens (mokesčių mokėtojo) intereso apsaugoti duomenis, kuriais valstybės institucijos disponuoja mokesčių surinkimo (administravimo) tikslais.

Šiuo klausimu didžioji kolegija pastebėjo, kad ginčytas paskelbimas nebuvo Mokesčių administracijos individualaus sprendimo dalykas, o pateko į įstatymų leidėjo nustatytą schemą. Pastaruoju aspektu Teismas konstatavo, kad Susitariančiosios valstybės, vertindamos poreikį sukurti informacijos apie mokesčių mokėtojų, kurie nevykdo savo mokesčių mokėjimo įsipareigojimų viešinimo schemą, be kita ko, siekiant užtikrinti tinkamą mokesčių surinkimą, turėjo plačią veiksmų laisvę (diskreciją). Tačiau valstybių diskrecija šioje srityje nėra neribota – būtina įsitikinti, kad kompetentingos nacionalinės institucijos, nesvarbu, ar tai būtų įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ar teisminė, tinkamai subalansavo konkuruojančius interesus ir bent jau iš esmės tinkamai atsižvelgė ne tik į viešąjį interesą viešinti aptariamą informaciją, bet taip pat ir į: (i) atskleidžiamos informacijos pobūdį; (ii) pasekmes atitinkamų asmenų asmeniniam gyvenimui ir žalos riziką; (iii) galimas informacijos platinimo priemones, konkrečiai internetą; (iv) pagrindinius duomenų apsaugos principus, kaip antai išdėstytus Europos Tarybos Konvencijoje dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu, įskaitant tikslus, saugojimo apribojimus, duomenų sumažinimą ir duomenų tikslumą. Šiuo atžvilgiu procedūrinių garantijų buvimas taip pat gali atlikti svarbų vaidmenį.

Nagrinėtu atveju buvo akcentuota, kad svarbus ginčijamo duomenų viešinimo schemos bruožas buvo tai, jog Vengrijos mokesčių institucija pagal nacionalinę teisę neturėjo diskrecijos peržiūrėti būtinybės skelbti mokesčių mokėtojų asmens duomenis. Iš tiesų, nepriklausomai nuo mokesčių mokėtojo kaltės ar kitų individualių aplinkybių, skelbti buvo privaloma, o visi mokesčių skolininkai, atitinkantys objektyvius įstatyme nurodytus kriterijus, galėjo būti identifikuojami pagal jų vardą, pavardę ir namų adresą mokesčių institucijos internete paskelbtame sąraše. Informacija buvo skelbiama tol, kol

skola nebuvo padengta arba išnyko galimybė priverstinai ją išieškoti. Kitaip tariant, nacionaliniame įstatyme nustatyta skelbimo tvarka nereikalavo konkuruojančių asmeninių ir viešųjų interesų svėrimo ar individualizuoto mokesčių institucijos įvertinimo, be kita ko, proporcingumo aspektu.

Kaip pažymėjo didžioji kolegija, tokios bendros schemos pasirinkimas, taip pat mokesčių mokėtojų duomenų skelbimas patys savaime nebuvo netinkami. Tačiau šiuo aspektu buvo akcentuota būtinybė įvertinti teisėkūros pasirinkimus, kuriais grindžiamas ginčytas kišimasis, ir tai, ar įstatymų leidėjas įvertino konkuruojančius interesus, atsižvelgiant į asmens duomenų, tokių kaip namų adresas, įtraukimą. Tokiomis aplinkybėmis vertinant bendros priemonės proporcingumą itin svarbią reikšmę turėjo aptariamo kišimosi būtinumo parlamentinės peržiūros kokybė. Šiuo atžvilgiu pagrindinis klausimas buvo ne tai, ar turėjo būti priimtos mažiau ribojančios taisyklės, bet tai, ar teisės aktų leidėjas veikė neperžengdamas jam suteiktos diskrecijos priimdamas bendrą priemonę ir vertindamas pusiausvyrą tarp minėtų viešųjų ir privačių interesų.

Šiuo aspektu, kaip pastebėjo didžioji kolegija, be kita ko, neatrodė, kad Vengrijos įstatymų leidėjas būtų įvertinęs, kiek įstatyme nurodytų skelbtinų duomenų elementų, ypač mokesčių skolininko buveinės adreso, paskelbimas buvo būtinas siekiant minėto atgrasančio poveikio. Be to, nebuvo jokių įrodymų, kad buvo atsižvelgta į ginčytos duomenų paskelbimo schemos poveikį teisei į privatumą, ypač į pavojų, kad kiti visuomenės nariai piktnaudžiaus mokesčių skolininko namų adresu. Taip pat neatrodė, kad buvo atsižvelgta į galimą priemonės, naudojamos aptariamai informacijai platinti, pasiekiamumą, t. y. į tai, kad asmens duomenų paskelbimas mokesčių institucijos interneto svetainėje reiškė, kad, nepaisant motyvų, kiekvienas, visame pasaulyje turėjęs prieigą prie interneto, taip pat turėjo neribotą prieigą prie informacijos apie kiekvieno sąraše esančio mokesčių skolininko vardą, pavardę ir namų adresą, kas implikavo riziką, kad šie pirminiai duomenys galėjo būti panaudoti juos viešai skelbiant kitais tikslais.

Taigi, nacionalinis įstatymų leidėjas neįvertino, ar visų mokesčių mokėtojo duomenų, ypač jo gyvenamosios vietos adreso, viešas paskelbimas buvo būtinas, kad būtų pasiektas pirminis ginčijamo viešinimo tikslas, susijęs su šalies ekonomine gerove. Kaip pažymėjo didžioji kolegija, atsižvelgiant į gana jautrų tokios informacijos pobūdį, pakankamas parlamentinis svarstymas buvo ypač svarbus tokiu kaip ginčo atveju, tačiau buvo panašu, kad, svarstant aptariamas nacionalines nuostatas, į asmens duomenų apsaugą buvo mažai atsižvelgta arba iš viso neatsižvelgta, nepaisant vis didėjančio nacionalinėje teisėje taikomų privalomų nacionalinių ir Europos Sąjungos asmens duomenų apsaugos reikalavimų. Nors Teismas pripažino, kad nacionalinių įstatymų leidėjas siekė sustiprinti mokesčių įstatymų laikymąsi, o gyvenamosios vietos adreso paviešinimas užtikrina skelbiamos informacijos tikslumą, vis dėlto konstatuota, kad neatrodė, jog jis (įstatymų leidėjas) ėmėsi veiksmų, siekdamas surasti tinkamiausias ir duomenų minimizavimo principą atitinkančias priemones, aptariamiems tikslams pasiekti.

Šiomis aplinkybėmis Teismas, atsižvelgdamas į sistemingą mokesčių mokėtojų duomenų, įskaitant mokesčių mokėtojų namų adresus, skelbimą, vertino, jog, nepaisant minėtos valstybės diskrecijos, ginčo atveju nebuvo pašalintos abejonės, kad priežastys, kuriomis rėmėsi Vengrijos įstatymų leidėjas, nepatvirtino, jog ginčytas kišimasis buvo būtinas demokratinėje visuomenėje ir kad valstybės atsakovės valdžios institucijos pasiekė teisingą konkuruojančių interesų pusiausvyrą. Todėl buvo pripažintas Konvencijos

pažeidimas, kartu konstatuojant, kad pats pažeidimo pripažinimas buvo pakankamas pareiškėjo patirtai neturtinei žalai atlyginti.

3.4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. balandžio 4 d. sprendimas *UAB „Kesko Senukai Lithuania“* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 19162/19)

Apžvelgiamoje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas vienbalsiai konstatavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio pažeidimą, nacionaliniams teismams atsisakius nagrinėti bendrovės skundą dėl Konkurencijos tarybos pareigūnų veiksmų, pastariesiems atlikto patikrinimo dėl kainų nustatymo metu konfiskavus ir nukopijavus itin daug informacijos, neįsitikinus, ar ji yra susijusi su tyrimo objektu. Konstatuota, kad nepriklausomai ir nešališkai institucijai neįvertinus bendrovės keliamų klausimų dėl patikrinimo metu paimtų dokumentų ir pareiškėjo bei jo darbuotojų teisių apribojimų, nebuvo pakankamų ir veiksmingų saugiklių nuo patikrinimą atlikusių pareigūnų veiksmų piktnaudžiavimo ir savavališkumo.

Faktinės aplinkybės

Byloje pareiškėjas UAB „Kesko Senukai Lithuania“ (toliau – pareiškėjas, bendrovė) skundėsi, kad Konkurencijos tarybos atlikto patikrinimo metu buvo konfiskuota ir nukopijuota itin daug informacijos neįsitikinus, ar ji yra susijusi su tyrimo objektu, įskaitant ir privačią bei konfidencialią informaciją. Patikrinimo duomenimis, buvo paimta per 400 puslapių dokumentų, 5 kompiuteriai, mobilusis telefonas, nukopijuota 250 gigabaitų duomenų. Bendrovė teigė, kad nacionaliniai teismai nepagrįstai atsisakė nagrinėti jos skundus dėl Konkurencijos tarybos pareigūnų bendrovės būstinėje atlikto patikrinimo veiksmų ir priimtų sprendimų laikydami, kad skundžiamas nutarimas yra tarpinio pobūdžio procedūrinis dokumentas ir pareiškėjui materialinių teisinių pasekmių nesukelia, o bendrovė galės skųsti galutinį Konkurencijos tarybos nutarimą arba inicijuoti ginčą dėl žalos atlyginimo. Pareiškėjo nuomone, galutinio nutarimo tyrimo pažeidimo procedūroje apskundimas šios galimybės neužtikrina, nes tyrimas gali būti užbaigtas ne pažeidimo konstatavimu, o tyrimo nutraukimu, kaip galiausiai ir buvo pareiškėjo atveju.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

Spręsdamas dėl bendrovės skundo priimtinumo, EŽTT pažymėjo, kad bendrovė pateikė Konkurencijos tarybai skundą dėl pareigūnų veiksmų, kaip numatyta Konkurencijos įstatymo 32 straipsnio 1 dalyje. Konkurencijos taryba atmetė jos skundą ir vertino, kad pareigūnai veikė pagal įstatymus ir jų veiksmai buvo proporcingi siekiamiems tikslams. Bendrovė kreipėsi į administracinius teismus, tačiau teismai atsisakė nagrinėti jos skundą, motyvuodami tuo, kad skundžiamas sprendimas bendrovei nesukėlė jokių teisinių pasekmių.

Dėl galimybės bendrovei skųsti Konkurencijos tarybos galutinį nutarimą EŽTT pažymėjo, kad tokiu būdu Vyriausybė siūlė bendrovei ginčyti jai palankų sprendimą. Kad ir kaip bebūtų, pirma, EŽTT pažymėjo, kad tokia priemonė pareiškėjui tapo prieinama tik beveik po dvejų metų po patikrinimo atlikimo, o toks terminas negali būti laikomas pakankamai skubiu. Antra, EŽTT nurodė, kad Vyriausybė nepateikė teismų praktikos, atskleidžiančios, kad nacionaliniai teismai būtų vertinę tyrimo priemonių teisėtumą ir proporcingumą netgi tais atvejais, kai Konkurencijos tarybos tyrimas buvo nutrauktas. Taigi, EŽTT vertinimu, nebuvo įrodyta, kad ši teisių gynimo priemonė buvo veiksminga ir teoriškai bei praktiškai prieinama bendrovei.

Galiausiai dėl galimybės pateikti skundą dėl civilinės teisės gynimo priemonės EŽTT pažymėjo, kad Vyriausybė pateikė tik du 2011 m. bylų pavyzdžius, iš kurių nė vienas nebuvo susijęs su Konkurencijos tarybos pareigūnų atliktu patikrinimu. Dar daugiau, viename iš sprendimų Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė valstybės civilinės atsakomybės atsiradimo ribą – būtent turėjo būti įrodyta, kad Konkurencijos taryba „akivaizdžiai ir rimtai peržengė jai suteiktos diskrecijos ribas“. Šiomis aplinkybėmis vertinta, kad Vyriausybė įtikinamai neįrodė, jog žalos atlyginimo siekimas iš valstybės būtų turėjęs pagrįstą sėkmės perspektyvą pareiškėjo atveju.

Nagrinėdamas bylą iš esmės, EŽTT pažymėjo, kad bendrovė byloje nesiskundė dėl atliekamo tyrimo ar jos registruotos buveinės patikrinimo *per se*. Jos skundas buvo susijęs tik su minėto patikrinimo atlikimu ir teisminės peržiūros nebuvimu.

EŽTT pažymėjo, kad Konvencijos 8 straipsnis negali būti vertinamas kaip reikalaujantis *ex post facto* teisminės kontrolės visais atvejais dėl bendrovės patalpose atliekamos kratos ar poėmio. Tačiau pagal teismo praktiką, vertinant kratų ir poėmių atitiktį Konvencijos 8 straipsniui, be kitų elementų, gali būti atsižvelgta į galimybę atlikti tokią peržiūrą.

EŽTT sutiko, kad vidaus teisėje buvo įtvirtinta nemažai saugiklių, visų pirma, patikrinimas turėjo būti sankcionuotas teismo, įstatymas taip pat apribojo Konkurencijos tarybos diskreciją, numatant ribas, kokia informacija gali būti paimta ir kopijuojama. Iš tiesų pareiškėjas ir nesiskundė dėl vidaus teisinės sistemos tinkamumo, tačiau įrodinėjo, kad Konkurencijos tarybos pareigūnai viršijo savo įgaliojimus ir nesilaikė įstatyme numatytų garantijų.

EŽTT nuomone, bendrovės nusiskundimai dėl patikrinimo negali būti vertinami kaip aiškiai nepagrįsti. Priešingai, ji skundėsi, kad Konkurencijos taryba konfiskavo arba nukopijavo daug fizinių ir elektroninių dokumentų, įskaitant penkių darbuotojų pašto dėžutes. O EŽTT yra anksčiau pripažinęs, kad didelis konfiskuotos informacijos kiekis yra veiksnys, suponuojantis griežtą patikrinimą (2013 m. kovo 14 d. sprendimo *Bernh Larsen Holding AS ir kt. prieš Norvegiją*, pareiškimo Nr. 24117/08, 159 punktas, 2022 m. birželio 23 d. sprendimo byloje *Naumenko ir SIA Rix Shipping prieš Latviją*, pareiškimo Nr. 50805/14, 51 punktas). Be to, bendrovė reiškė įvairius kaltinimus dėl savo darbuotojų teisių apribojimų, pvz., kad jie nebuvo raštu informuoti apie savo teises ir pareigas, kad galimybė susisiekti su advokatais ir paskambinti telefonu buvo apribota, kad teisė konfidencialiai konsultuotis su advokatu nebuvo gerbiama. Konkurencijos taryba teigė, kad apribojimai buvo teisėti ir pagrįsti.

Taigi EŽTT neturėjo pagrindo abejoti, kad atliktas patikrinimas turėjo įtakos pareiškėjui ir todėl jis turėjo pagrįstą interesą, kad pareigūnų veiksmų teisėtumas būtų pa-

tikrintas pagal Konvencijos 8 straipsnį (žr. 2023 m. gruodžio 20 d. sprendimo *Lindstrand Partners Advokatbyrå AB prieš Švediją*, pareiškimo Nr. 18700/09, 124 punktą). EŽTT nusprendė, kad šios bylos aplinkybėmis teisminė veiksmų peržiūra galėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi vidaus teisėje nustatytų apsaugos priemonių, taip užtikrinant jų veiksmingumą praktikoje.

EŽTT atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012–2020 metais išnagrinėtose 6 bylose, kuriose buvo skundžiamasi dėl paimtos informacijos apimties, tik vienintelėje bendrovės byloje konstatavo, kad skundžiamas Konkurencijos tarybos nutarimas, priimtas išnagrinėjus bendrovės skundus Konkurencijos įstatymo 32 straipsnio nustatyta tvarka, nesukėlė jai jokių teisinių pasekmių ir todėl yra nenagrinėtinas teisme.

Kiek tai buvo susiję su skundais dėl patikrinimo metu paimtos didelio kiekio informacijos apimties, EŽTT pastebėjo, kad nėra proporcinga tik pareiškėjui priskirti pareigą ištirti kiekvieną dokumentą ir pagrįsti jo pašalinimą iš patikrinimo bylos. EŽTT taip pat nurodė, kad ne jo pareiga yra spręsti, kaip turėtų būti paskirstyta našta tarp Konkurencijos tarybos ir tikrinamo subjekto, siekiant pašalinti informaciją iš tyrimo, tačiau šiuo atveju nebuvo jokių požymių, kad Konkurencijos taryba svarstė galimybę pasidalyti šia našta su bendrove, o nacionaliniai teismai iš viso nevertino šio klausimo.

Galiausiai EŽTT pastebėjo, kad teisminės peržiūros poreikis aptariamo patikrinimo aplinkybėmis buvo juo svarbesnis dėl to, kad tyrimas dėl bendrovės buvo nutrauktas. Dėl to teisminis procesas, kuriame pareiškėjas galėjo kelti tariamus jo teisių pažeidimo klausimus, dėl galutinio Konkurencijos tarybos nutarimo nebuvo pradėtas. Tokiu atveju vidaus teisėje jokia nepriklausoma ir nešališka institucija neįvertino, ar visi patikrinimo metu paimti dokumentai buvo svarbūs tyrimui ir ar pareiškėjo bei jo darbuotojų teisių apribojimai buvo teisėti ir proporcingi.

Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, EŽTT konstatavo, kad nesant *ex post facto* teisminės kontrolės dėl to, kaip Konkurencijos taryba atliko bendrovės patikrinimą, reiškia, kad nebuvo pakankamų ir veiksmingų saugiklių nuo piktnaudžiavimo ir savavališkumo. Atitinkamai nustatyta, kad įsikišimas į pareiškėjo būsto neliečiamybę ir susirašinėjimo slaptumą nelaikytinas proporcingu siekiamam tikslui ir būtinu demokratinėje visuomenėje, kaip reikalauja Konvencijos 8 straipsnis.

Konstatavęs Konvencijos 8 straipsnio pažeidimą, EŽTT nusprendė pareiškėjo skundų dėl apribotų teisminės gynybos galimybių atskirai nenagrinėti pagal Konvencijos 6 ir 13 straipsnius. Pareiškėjui priteistas teismo išlaidų atlyginimas ir atmestas reikalavimas dėl teisingos kompensacijos.

3.5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. birželio 13 d. sprendimas *UAB AmberCore DC ir UAB Arcus Novus* prieš *Lietuvą* (pareiškimo Nr. 56774/18)

Apžvelgiamoje byloje Europos Žmogaus Teisių Teismas vienbalsiai nekonstatavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo, nacionaliniams teismams palikus galioti administracinius sprendimus, kuriais buvo

atsisakyta pareiškėjams leisti statyti duomenų centrą, tokį atsisakymą grindžiant neatitikimu Lietuvos nacionalinio saugumo interesams. Konstatuota, kad nacionaliniai teismai kompensavo bendrovių teisės į rungimosi principu grindžiamą procesą ir procesinio lygiateisiškumo apribojimus taip, kad nebuvo pažeista teisinga šalių pusiausvyra ir teisė į teisingą bylos nagrinėjimą.

Faktinės aplinkybės

Byloje pareiškėjai UAB „AmberCore DC“ ir UAB „Arcus Novus“ (toliau – pareiškėjai, bendrovės), vadovaudamiesi Konvencijos 6 straipsnio 1 dalimi, skundėsi, kad administracinio proceso metu, paliekant galioti administracinius sprendimus, kuriais buvo atsisakyta pareiškėjams leisti statyti duomenų centrą, jų byla buvo išnagrinėta neužtikrinant teisingo bylos nagrinėjimo garantijų. Pagal Konvencijos Protokolo Nr. 1 1 straipsnį bendrovės taip pat skundėsi, kad jos patyrė nuostolių, nes negavo saugumo pažymos duomenų centro statybai.

Byloje nustatyta, kad Potencialių dalyvių atitikties nacionalinio saugumo interesams įvertinimo komisija (toliau – Komisija), remdamasi Valstybės saugumo departamento (toliau – VSD) pateikta įslaptinta informacija, pripažino bendrovę UAB „Arcus Novus“ neatitinkančia nacionalinio saugumo interesų dėl jos ryšių su Rusijos Federacija (UAB „AmberCore DC“ – dukterinė UAB „Arcus Novus“ įmonė). Bendrovių skundas dėl Komisijos sprendimo administraciniuose teismuose atmestas.

Neoficiali Teismo sprendimo apžvalga

EŽTT vertino, ar kitomis procesinėmis apsaugos priemonėmis buvo atsverti pareiškėjams taikyti rungimosi ir šalių lygiateisiškumo principų apribojimai (pareiškėjai nebuvo supažindinti su įslaptintais dokumentais ir informacija, kuria Komisija grindė savo išvadas, be to, teisminio proceso administraciniame teisme metu šie įslaptinti dokumentai taip pat nebuvo atskleisti pareiškėjams).

Teismas, vertindamas faktines aplinkybes, pažymėjo, kad priimdama protokolinį sprendimą Komisija vadovavosi VSD ataskaita, kurioje buvo išdėstytos ir paaiškintos priežastys, kodėl antroji bendrovė buvo laikoma grėsme nacionaliniam saugumui. Antrajame Komisijos protokoliniame sprendime buvo nurodytas panašus antrosios bendrovės rizikos Lietuvos nacionaliniam saugumui vertinimas, kuris nukreipė į Komisijos pirmajame sprendime išdėstytus faktus. Bendrovėms nebuvo atskleista VSD Komisijai pateikta įslaptinta informacija.

Tokiomis aplinkybėmis Teismas pastebėjo, kad pirmajame Komisijos protokoliniame sprendime buvo gana aiškiai aprašytos Komisijos išvadų priežastys. Jame buvo minimi tokie elementai, kaip konkretūs UAB „Arcus Novus“ ir su ja susijusių įmonių akcininkų vardai, kas dėl vieno akcininko ryšių su „Gazprom“ susijusiomis bendrovėms buvo laikoma grėsme Lietuvos nacionaliniam saugumui. Komisijos protokoliniame sprendime taip pat buvo įvertinta, kodėl toks duomenų centro projektas, kokį numatė bendrovės, keltų pavojų Lietuvos nacionaliniam saugumui.

Šiuo aspektu EŽTT nusprendė, kad Komisija aiškiai motyvavo savo sprendimą,

todėl bendrovės turėjo žinoti priežastis, dėl kurių joms nebuvo duotas leidimas vykdyti savo projektą, o šalių turima informacija dar išsiplėtė nagrinėjant bylą administraciniuose teismuose. Komisija, Vyriausybės kanceliarija ir VSD pateikė daug neįslaptintos medžiagos, įskaitant abu Komisijos protokolinius sprendimus, dokumentus dėl įmonių akcininkų struktūros, Lietuvos teisėsaugos institucijų atsakymų kopijas, duomenų centro projekto pristatymo informaciją ir VSD šešių puslapių atsakymą į bendrovių kreipimąsi. Todėl šiuo atveju, Teismo vertinimu, buvo pagrįsta manyti, kad bendrovės ir jų advokatai buvo informuoti apie reikšmingus įrodymus, kiek tai buvo įmanoma, neatskleidus medžiagos, kurią VSD siekė nuslėpti dėl viešojo intereso. Pareiškėjams buvo leista teikti pareiškimus ir dalyvauti priimant sprendimus administracinės bylos nagrinėjimo metu.

Teismas konstatavo, kad bendrovės aktyviai dalyvavo administracinio teismo procese, siekdamos veiksmingai ginti savo interesus. Nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme buvo surengti žodiniai posėdžiai, o surinkta informacija buvo nagrinėjama tiesiogiai, dalyvaujant bendrovių atstovams ir jų advokatams. Tai, kad administraciniai teismai neturėjo išankstinio nusistatymo prieš bendroves, Teismo vertinimu, patvirtino tai, kad daugelis jų prašymų buvo patenkinti: teismai sutiko atidėti posėdžius, kai bendrovės negalėjo dalyvauti arba kai jos norėjo pasiekti susitarimą su Komisija, sutiko paspartinti teismo procesą, atsižvelgdami į bendrovių skundus, kad jos patirtų nuostolių, jei procesas užsitęstų. Teismas konstatavo, kad sprendimų priėmimas administracinio teismo proceso metu užtikrino, jog bendrovėms ir jų advokatams būtų suteikta galimybė veiksmingai dalyvauti, nepakenkiant įrodymų konfidencialumui, kas buvo būtina dėl viešojo intereso.

EŽTT vertinimu, nacionaliniai teismai suteikė pareiškėjams reikiamo lygio apsaugą. Teismas pažymėjo, kad medžiaga, kuri šioje byloje nebuvo atskleista bendrovėms, sudarė tik dalį visų įrodymų, kuriais buvo grindžiami Komisijos protokoliniai sprendimai ir teismų išvados. Neatrodė, kad įslaptinta informacija turėjo lemiamos reikšmės šiame procese. Tai patvirtino daugybė neįslaptintų dokumentų, tokių kaip Komisijos, Vyriausybės kanceliarijos ir VSD nacionaliniams teismams pateikta informacija, valstybės institucijų atsakymai dėl bendrovių, taip pat pačių bendrovių pateikta informacija. Esant tokioms aplinkybėms, Teismas darė išvadą, kad nagrinėjamos bylos aplinkybės skiriasi nuo tų, kurias Teismas išnagrinėjo byloje *Pocius prieš Lietuvą* (2010 m. liepos 6 d. sprendimas, pareiškimo Nr. 35601/04), kurioje „operatyvinių dokumentų byla“ buvo laikoma esminiu pareiškėjo tariamo pavojaus visuomenei įrodymu, ši byla buvo išnagrinėta už uždarų durų ir Lietuvos teisėjai pareiškėjui pateikė tik savo išvadas.

Nacionaliniai teismai tinkamai įgyvendino jiems suteiktus įgaliojimus ir ypatingą atsakomybę, kurios iš jų reikalaujama tokio pobūdžio bylose, tiek dėl būtinybės išsaugoti įslaptintų dokumentų konfidencialumą, tiek dėl Komisijos sprendimų pagrįstumo ir teisėtumo vertinimo, nurodydami sprendimų motyvus, susijusius su konkrečiomis bylos aplinkybėmis. EŽTT konstatavo, kad bendrovių teisės į rungimosi principu grindžiamą procesą ir procesinio lygiateisiškumo apribojimai buvo kompensuoti taip, kad nebuvo pažeista teisinga šalių pusiausvyra ir teisė į teisingą bylos nagrinėjimą.

EŽTT nurodė, jog kadangi byla yra susijusi su bendrovių ūkine veikla, atsižvelgtina į nacionalinių teismų išvadas, kad byla susijusi su nacionalinio saugumo klausimais ir kad asmens teisės negali viršyti tautos ir nacionalinio saugumo interesų. EŽTT priminė, kad jis neturi užimti valstybių vietos apibrėžiant savo nacionalinius interesus – sferą, kuri tradiciškai yra valstybės suvereniteto dalis. Be to, teisė atskleisti visus svarbius įro-

dymus nėra absoliuti ir jai gali būti taikomi apribojimai, skirti apsaugoti trečiųjų asmenų teises arbą svarbų viešąjį interesą, pavyzdžiui, nacionalinį saugumą. Nagrinėtu atveju nebuvo duomenų, kad bylos dokumentai buvo įslaptinti savavališkai. Todėl Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas nenustatytas.

EŽTT dėl Konvencijos Protokolo Nr. 1 1 straipsnio galimo pažeidimo pažymėjo, kad bendrovės, kurioms viso proceso metu atstovavo advokatai, negalėjo turėti teisėtų lūkesčių, kad joms bus leista sėkmingai plėtoti ir užbaigti duomenų centrą, kol nebuvo sėkmingai baigta patikros procedūra. Negalima teigti, kad atsiranda teisėtų lūkesčių, kai kyla ginčas dėl teisingo vidaus teisės aiškinimo ir taikymo, o nacionaliniai teismai atmeta pareiškėjo reikalavimus. Ši peticijos dalis pripažinta nepriimtina *ratione materiae* požiūriu.

Šiais klausimais taip pat žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2023 m. birželio 13 d. sprendimą *UAB Britain prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 13863/19.

4. Europos Sąjungos valstybių narių teismų sprendimų apžvalga

4.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio teismo 2023 m. vasario 16 d. sprendimas byloje Nr. BVerwG 1 C 19.21[4]

Dėl prieglobsčio prašytojų mobiliuosiuose telefonuose esančios informacijos panaudojimo proporcingumo

Į Vokietiją atvykusi afganistanietė paprašė prieglobsčio neturėdama galiojančio paso, tačiau kaip tapatybės įrodymą ji, be kita ko, pateikė asmens tapatybės dokumentą be biometrinių duomenų, išduotą Afganistano valdžios institucijų (vadinamąją tazkirą), ir santuokos liudijimą. Migracijos tarnybos pareigūnai pirmiausia peržiūrėjo jos telefoną, norėdami surinkti informaciją, kurią vėliau panaudojo jos prieglobsčio prašymo procedūroje.

Teismas paaiškino, kad skaitmeninių duomenų laikmenų vertinimas siekiant nustatyti užsieniečio tapatybę ir pilietybę yra leistinas tik tuo atveju, jei priemonės tikslo, atsižvelgiant į jos skyrimo laiką, negalima pasiekti švelnesnėmis priemonėmis. Apžvelgiamu atveju švelnesnės priemonės, kurioms migracijos tarnyba turi teikti pirmenybę, buvo galimos: vertinant tazkirą, santuokos liudijimą, palyginant registrus ir teikiant užklausas vertėjui dėl kalbinių ypatumų buvo galima gauti papildomų tapatybės ir pilietybės nustatymo požymių. Šiomis alternatyvomis nepasinaudojus, prašymas suteikti prieigos duomenis mobiliojo telefono vertinimui buvo neproporcingas ir todėl neteisėtas.

4.2. Prancūzijos Respublikos Valstybės Tarybos 2023 m. gegužės 17 d. sprendimas byloje Nr. 2023-850 DC[5]

Dėl dirbtiniu intelektu valdomų stebėjimo kamerų naudojimo Paryžiaus vasaros olimpinėse žaidynėse

Prancūzijos parlamentui pritarus įstatymo projektui, pagal kurį 2024 m. Paryžiaus vasaros olimpinėse žaidynėse leidžiama eksperimentiniu būdu tam, kad būtų galima pastebėti įtartiną elgesį, naudoti didelio masto realaus laiko stebėjimo kamerų sistemas, paremtas algoritmais, jį vertinęs teismas nusprendė, kad tokios dirbtiniu intelektu valdomos stebėjimo kameros gali būti naudojamos. Anot teismo, teisės aktai, leidžiantys taikyti naujas priemones, nepažeidžia teisių į privatumą, nes jais užtikrinama, kad žmonės

4 Prieiga internete: <https://www.bverwg.de/de/160223U1C19.21.0>

5 Prieiga internete: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2023-05/2023850dc_cp.pdf>

nuolat kontroliuotų algoritminio apdorojimo kūrimą, įgyvendinimą ir galimą evoliuciją, o pačia sistema siekiama užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams. Be to, kameros bus naudojamos tik per sporto, laisvalaikio ar kultūros renginius, rizikuojančius tapti teroro išpuolių taikiniais, ir jose nebus taikoma veido atpažinimo technologija.

Kartu teismas pateikė tam tikras įgyvendinimo gaires: valdžios institucijos turės užtikrinti, kad renginiams stebėti nereikėtų biometrinių duomenų stebėjimo ir kad kamerų filmuota medžiaga ir surinkti duomenys nebūtų susieti su kitomis duomenų bazėmis; kameros gali būti naudojamos tik įstatyme nurodytais tikslais ir jų naudojimas turi būti nedelsiant nutrauktas, jei būtų nesilaikoma įstatyme nustatytų sąlygų; valdžios institucijos turės aiškiai nurodyti, kas atsakingas už asmens duomenų tvarkymą, koks renginys bus stebimas, kodėl, kur ir kiek laiko. Taip pat teismas pažymėjo, kad atskiri sprendimai dėl sistemos naudojimo galės būti ginčijami teisme.

4.3. Italijos Aukščiausiojo Teismo 2023 m. gegužės 23 d. sprendimas byloje Nr. 14209/2023[6]

Dėl populiariame triukšmingo naktinio gyvenimo rajone gyvenančių asmenų teisės į ramybę ir tylą

Pora, gyvenanti miesto rajone, garsėjančiame triukšmingu naktiniu gyvenimu ir barais, siekė apginti teisę į ramų gyvenimą ir poilsį. Jie skundėsi, kad dėl nesibaigiančių (paprastai neblaivių) žmonių pašnekesių gatvėse netoli jų namų praleido nesuskaičiuojamą daugybę bemiegių naktų.

Teismas pripažino sunkią ieškovų padėtį, sutikdamas, jog iš barų ir restoranų sklindantys šūksniai kenkė poros sveikatai, todėl jiems priklauso kompensacija iš savivaldybės administracijos. Sprendime atsižvelgta į tai, kad kiekvienas asmuo privalo nepažeisti kitų asmenų teisių, o jas pažeidus turi būti numatyta kompensacija. Be to, teismas gali įpareigoti savivaldybės administraciją ką nors atlikti asmens, turinčio tokią teisę, prašymu. Tai reiškia, kad asmenys, negalintys miegoti dėl po jų namais esančių patalpų keliamo pernelyg garsaus ir įkyraus triukšmo, gali prašyti teismo iš savivaldybės gauti kompensaciją už patirtus nepatogumus (kenkimą sveikatai) dėl neužtikrinamo viešosios tvarkos taisyklių laikymosi (taip pažeidžiant teisę į ramybę ir tylą), ir kartu reikalauti, kad savivaldybės administracija imtųsi priemonių pašalinti nepatogumų priežastis.

6 Prieiga internete: <https://i2.res.24o.it/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/QUOTIDIANI_VERTICALI/Online/_Oggetti_Embedded/Documenti/2023/05/24/14209.pdf>

Santrumpos

AB	akcinė bendrovė
ABTĮ	Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas
angl.	angliškai
ANK	Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas
ATPK	Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas
AVMI	apskrities valstybinė mokesčių inspekcija
b. l.	bylos lapas
BK	Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas
BPK	Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas
CK	Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas
CPK	Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas
ct	centai
d.	diena, dalis
DK	Lietuvos Respublikos darbo kodeksas
dr.	daktaras
egz.	egzempliorius
ES	Europos Sąjunga
ESTT	Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Eur	eurai
Eur	euras
EŽTT	Europos Žmogaus Teisių Teismas
GPM įstatymas	Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas
GPM	gyventojų pajamų mokestis
kt.	kita
KŠSĮ	Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo
LAT	Lietuvos Aukščiausiasis Teismas
LRT	Lietuvos radijas ir televizija
Lt	litas
LVAT	Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
m	metras

m.	metai
MAĮ	Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas
mėn.	mėnuo
MGK	Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės
Nr.	numeris
NTMĮ	Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas
NVO	nevyriausybinė organizacija
p.	punktas, puslapis
pan.	panašiai
proc.	procentas
prof.	profesorius
PVM	pridėtinės vertės mokestis
pvz.	pavyzdžiui
RAAD	regiono aplinkos apsaugos departamentas
SESV	Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
SĮ	Lietuvos Respublikos statybos įstatymas
str.	straipsnis
t.	tomas
t. y.	tai yra
t. t.	taip toliau
TM	teritorinė muitinė
TPĮ	Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas
UAB	uždaroji akcinė bendrovė
VAGK	Vyriausioji administracinių ginčų komisija
VAĮ	Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas
val.	valanda
VĮ	valstybės įmonė
VMI	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
VSD	Valstybės saugumo departamentas
VSĮ	Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas
VšĮ	viešoji įstaiga
VTĮ	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas
žr.	žiūrėti

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis

Nr. 45, 2023 metų sausis–birželis

Kalbos redaktorė

Jurga Marcinkevičiūtė

Maketuotojas

Augustas Savickas

Išleido

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas