



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2017 m. vasario 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimės Baltrūnaitės (pranešėja), Stasio Gagio (kolegijos pirmininkas) ir Romano Klišausko, teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo Zarasų rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą dėl Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovo Utenos apskrityje pareiškimą atsakovui Zarasų rajono savivaldybės tarybai dėl norminių teisės aktų teisėtumo ištyrimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

I.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Utenos apskrityje (*toliau – ir Vyriausybės atstovas, pareiškėjas*) kreipėsi elektroninių ryšių priemonėmis į Panevėžio apygardos administracinį teismą su pareiškimu, prašydamas:

1) ištirti, ar Zarasų rajono savivaldybės tarybos (*toliau – ir Taryba, atsakovas*) 2015 m. sausio 29 d. sprendimai Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (*toliau – ir Sprendimas Nr. T-8*) ir Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ (*toliau – ir Sprendimas Nr. T-10*) neprieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) ir 13 straipsnio 7 punktui (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija), Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija);

2) pripažinus Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. sprendimus Nr. T-8 ir Nr. T-10 prieštaraujančiais Lietuvos Respublikos teisės aktams, laikyti juos panaikintais.

Pareiškėjas paaiškino, kad Zarasų rajono savivaldybės meras (*toliau – ir Meras*) potvarkiu sušaukė 2015 m. sausio 29 d. Tarybos posėdį ir sudarė Tarybos posėdžio darbotvarkę iš penkių klausimų. 2015 m. sausio 29 d. posėdyje Tarybos narys Socialdemokratų partijos frakcijos vardu pasiūlė Tarybai į dienotvarkę įtraukti du papildomus klausimus: 1) dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo; 2)

dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo. Šie klausimai į Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio dienotvarkę buvo įtraukti, apsvarstyti ir priimti sprendimai Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“.

Pareiškėjas teigė, kad Sprendimai Nr. 8 ir Nr. 10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punktui (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija), nustatančiam, kad savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios, tačiau ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 yra norminiai teisės aktai, kadangi atitinka Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (redakcija, galiojusi iki 2016 m. liepos 1 d.; *toliau – ir ABTĮ*) 2 straipsnio 13 dalyje pateiktą norminio akto apibrėžimą bei teisės moksle ir teismų praktikoje suformuluotą šios sąvokos aiškinimą. Dėl šios priežasties Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio darbotvarkė negalėjo būti papildyta klausimais dėl norminiais aktais laikomų Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo ir Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo pakeitimo. Pareiškėjas atkreipė dėmesį į tai, kad įstatymų leidėjas, 2013 m. lapkričio 21 d. įstatymu Nr. XII-610 panaikindamas ankstesnę Vietos savivaldos įstatymo nuostatą, suteikiančią galimybę papildyti vietos savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę norminio pobūdžio sprendimų projektais, siekė užkirsti kelią piktnaudžiavimams teise, kai savivaldybių tarybų posėdžiuose klausimai svarstomi skubos tvarka, sudaryti kuo didesnę savivaldybių tarybų veiklos skaidrumą ir sudaryti palankias sąlygas savivaldybės gyventojams veiksmingai dalyvauti vietos valdžios sprendimų priėmimo, pareikšti nuomonę dėl svarstomų sprendimų projektų, todėl patobulino Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies nuostatą. Taip įstatymų leidėjas siekė apriboti galimybę savivaldybės tarybai skubos tvarka teikti svarstyti norminio pobūdžio sprendimų projektus.

Pareiškėjas teigė, kad Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 prieštarauja ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija), įtvirtinančiam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principą, bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija), įtvirtinantiems įstatymo viršenybės ir nepiktnaudžiavimo valdžia principus. Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas reiškia, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Taryba yra kolegiali savivaldos institucija, veikianti viešosios teisės reguliavimo srityje, kurioje galioja principas „draudžiama viskas, kas nėra leista“. Įstatymo viršenybės principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus; nepiktnaudžiavimo valdžia principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų. Teisės aktas nelaikytinas teisėtu, jeigu buvo pažeista imperatyvių įstatymo normų nustatyta jo priėmimo procedūra, kadangi įstatymo viršenybės principo privalo būti paisoma ne tik nustatant teisės akto turinį, bet ir jį priimant.

Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai nebuvo pateikti Vyriausybės atstovo Utenos apskrityje tarnybai, taip pažeidžiant Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 1 punktą. Tarybai buvo pateiktas 2015 m. vasario 9 d. teikimas Nr. 10-33(1.16) artimiausiame Tarybos posėdyje apsvarstyti Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 panaikinimo klausimą. Taryba į 2015 m. kovo 17 d. posėdžio darbotvarkę šio teikimo svarstymo klausimo neįtraukė ir jo

posėdyje nesvarstė. Meras 2015 m. kovo 5 d. raštu Nr. (6.21)3-394 „Dėl 2015 m. sausio 29 d. Zarasų rajono savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkės papildymo ir 2015 m. sausio 29 d. sprendimų Nr. T-8 ir T-10“ pateikė savo asmeninę nuomonę dėl Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 priėmimo procedūros teisėtumo. Taip Meras pažeidė Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą, pagal kurį Vyriausybės atstovo teikimas adresuojamas Tarybai, kaip vietos savivaldybės kolegialiai institucijai, o ne asmeniškai Merui. Dėl šios priežasties Mero 2015 m. kovo 5 d. raštas Nr. (6.21)3-394 negali būti laikomas tinkamu atsakymu į Vyriausybės atstovo teikimą.

Atsakovas Zarasų rajono savivaldybės taryba prašė Vyriausybės atstovo pareiškimą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime į skundą paaiškino, kad Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 atitinka Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punkto (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) ir 4 straipsnio 6 punkto (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija), Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktų (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija) nuostatas. Atsakovo nuomone, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis yra dviprasmiška ir neaiški. Vadovaudamasi lingvistiniu teisės aiškinimu, atsakovas teigė, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punkto (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) formuluotė reiškia, jog norminio pobūdžio vietos savivaldybės tarybos sprendimų projektai gali būti pateikti svarstyti ir vėliau nei 24 valandos iki tarybos posėdžio pradžios, nes jie yra susiję su elgesio taisyklėmis, kurių galiojimas ar negaliojimas gali turėti esminės reikšmės teisiniams santykiams, todėl tokio pobūdžio sprendimai turėtų būti priimami operatyviai, netaikant 24 valandų termino. Priimant Sprendimus Nr. T-8 ir Nr. T-10 buvo laikomasi Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 9 punkte įtvirtinto savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus principo: Sprendimo Nr. T-8 projektas buvo viešai paskelbtas 2015 m. sausio 22 d., Sprendimo Nr. T-10 sprendimo projektas – 2015 m. sausio 26 d. Klausimai dėl šių sprendimų priėmimo į Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio darbotvarkę nebuvo įtraukti, nes šio posėdžio darbotvarkė buvo sudaryta 2015 m. sausio 20 d., t. y. iki paskelbiant nurodytų sprendimų projektus. Taryba, vadovaudamasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (*toliau – ir LVAT*) administracinėse bylose Nr. A-146-451/2009, Nr. A-575-868/2010 pateiktais aiškinimais, teigė, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 rengimo ir priėmimo procedūrų galimi pažeidimai buvo neesminiai ir nežymūs, neturėję jokios įtakos šių aktų pagrįstumui ir teisėtumui. Teismo posėdžiuose Tarybos atstovė papildomai paaiškino, kad pagal Zarasų rajono savivaldybės tarybos reglamente įtvirtintas bendras taisyklės, sprendimų projektai turi būti parengti likus 10 dienų iki Tarybos posėdžio pradžios. Tarybos atstovė pripažino, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai buvo parengti pavėluotai, tačiau pažymėjo, kad savivaldybės dokumentų valdymo sistemoje šių sprendimų projektai buvo įregistruoti ir viešai paskelbti daugiau kaip prieš 24 valandas.

II.

Panevėžio apygardos administracinis teismas 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimu pripažino, kad Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. sprendimai Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punktui (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija), ir laikė juos panaikintais. Apie įsiteisėjusį teismo sprendimą nusprendė paskelbti Teisės aktų registre, Zarasų rajono savivaldybės interneto svetainėje ir Zarasų rajono vietiniame leidinyje „Zarasų kraštas“.

Ištyręs bylos įrodymus, teismas nustatė, kad Zarasų rajono savivaldybės meras 2015 m. sausio 20 d. potvarkiu Nr. P-3 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 44-ojo posėdžio sušaukimo ir darbotvarkės“ sušaukė Tarybos posėdį 2015 m. sausio 29 d. 10 val. ir sudarė šio posėdžio

darbotvarkę. Vyriausybės atstovas pareiškime nurodė, kad Tarybos 2015 m. sausio 29 d. 10 val. posėdis buvo sušauktas Mero 2014 m. gruodžio 19 d. potvarkiu Nr. P-3, ir pateikė šį potvarkį. Įvertinęs Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje (<http://www.zarasai.lt>) skelbiamus duomenis apie Tarybos posėdžius ir jų darbotvarkes, Tarybos komitetų posėdžius ir juose svarstomus klausimus, Teisės aktų registre viešai paskelbtus Tarybos 2014 m. gruodžio 29 d. priimtus sprendimus, teismas priėjo prie išvadų, kad 2015 m. sausio 29 d. 10 val. Tarybos posėdis, kuriame priimti Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10, buvo sušauktas Mero 2015 m. sausio 20 d. potvarkiu Nr. P-3. Meras šiuo potvarkiu į Tarybos 44-ojo posėdžio darbotvarkę įtraukė 5 svarstomus klausimus, tarp kurių Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimas ir Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimu Nr. T-27 patvirtinto Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo 37, 38 ir 66 punktų pakeitimas nebuvo numatyti. Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio protokolo Nr. T1-44 duomenimis, minėti klausimai į šio posėdžio darbotvarkę buvo įtraukti Tarybos nario, atstovavusio Socialdemokratų frakciją, pasiūlymu. Taryba 2015 m. sausio 29 d. posėdyje sprendimu Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtino Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašą, o sprendimu Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ naujai išdėstė Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo 37, 38 ir 66 punktus bei 71.5 punktą pripažino netekusiu galios.

Teismas pažymėjo, kad savivaldybės tarybos posėdžių organizavimą reguliuojančios taisyklės įtvirtintos Vietos savivaldos įstatymo (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) 13 straipsnyje. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 4 dalis (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) nustato, kad kitus savivaldybės tarybos posėdžius prireikus, bet ne rečiau kaip kas 3 mėnesiai, šaukia meras, o kai jo nėra, – mero pavaduotojas. Šio straipsnio 5 dalis (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) nustato, kad savivaldybės tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius; savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai; pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiami savivaldybės interneto tinklalapyje. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalis (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 ir 2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcijos) nustato, kad savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras; ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę; <...> savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio paskelbiama savivaldybės interneto tinklalapyje.

Teismas nustatė, kad šioms Vietos savivaldos įstatymo nuostatomis neprieštaraujančios Tarybos posėdžių organizavimą reguliuojančios taisyklės buvo įtvirtintos ir iki 2015 m. bandžio 10 d. galiojusiame Zarasų rajono savivaldybės tarybos reglamente (*toliau – ir Reglamentas*), patvirtintame Zarasų rajono tarybos 2011 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T-45 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamento patvirtinimo“ (žr. http://www.zarasai.lt/tarybos-veiklos-reglamentas_139). Reglamento 17 punktą nustatė, kad Tarybos posėdžiai organizuojami vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymu ir šiuo reglamentu. Reglamento 26 punktą nurodė, kad Taryba posėdžiuose svarsto tik į darbotvarkę įtrauktus sprendimų projektus. Reglamento 27 punkte buvo nustatyta, kad Tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras, o kai jo nėra, – mero pavaduotojas arba įgaliojimus iš 1/3 išrinktų Tarybos narių gavęs Tarybos narys, ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki Tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras įtraukia juos į posėdžio darbotvarkę; jei meras svarstytinų klausimų į posėdžio darbotvarkę

neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia savivaldybės Taryba. Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) nurodo, kad savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios; ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu; ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais meras turi teisę pateikti savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą skubos tvarka. Reglamento 28 punkte buvo įtvirtinta taisyklė, nustatanti, kad Tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista Tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje Tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios; ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais meras turi teisę pateikti savivaldybės Tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą skubos tvarka.

Teismas, išanalizavęs pirmiau nurodytų Vietos savivaldos įstatymo ir Reglamento nuostatų turinį, priėjo prie išvadų, kad pagal bendrą taisyklę, Taryba posėdžiuose galėjo svarstyti tik tuos klausimus, dėl kurių Reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai ir kurie Reglamento nustatyta tvarka yra įregistruoti ir paskelbti savivaldybės interneto tinklalapyje; Tarybos posėdžių darbotvarkę sudarantis Meras svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Įstatymų leidėjas, Vietos savivaldos įstatyme numatęs tam tikrus atvejus, kai vietos savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista, nustatė išimtį, įsakmiai nustatančią, jog Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje numatyta nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Teismas, aiškindamasis Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje įtvirtintos įstatymo leidėjo valios turinį, atsižvelgė į Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto (pagrindinio komiteto) 2011 m. lapkričio 16 d. išvadą Nr. 113-P-31 „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIP-3522(2)“ bei nustatė, kad Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies pakeitimas ir jos išdėstymas nauja redakcija buvo grindžiamas argumentais, jog kartais savivaldybių tarybų posėdžiuose yra piktnaudžiuojama teise klausimus svarstyti skubiai. Todėl siekiant užtikrinti kuo didesnę savivaldybių tarybų veiklos skaidrumą, sudaryti palankias sąlygas savivaldybės gyventojams veiksmingai dalyvauti vietos valdžios sprendimų priėmimo ir pareikšti nuomonę dėl svarstomų sprendimų projektų, buvo tikslinga patobulinti Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį, joje įtvirtinant nuostatą, apribojančią galimybę savivaldybės tarybai teikti svarstyti norminio pobūdžio sprendimų projektus, kurie įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios. Lietuvos Respublikos Seimui 2013 m. lapkričio 21 d. priėmus Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 11, 13, 14 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymą Nr. XII-610, Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje buvo įtvirtintas Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto (pagrindinio komiteto) 2011 m. lapkričio 16 d. išvadoje Nr. 113-P-31 suformuluotas pasiūlymas. Teismas, remdamasis išdėstytais motyvais, konstatavo, kad vietos savivaldybės tarybai norminio pobūdžio sprendimų projektai svarstyti gali būti pateikiami tik vadovaujantis bendromis taisyklėmis, nustatytomis Vietos savivaldos įstatymo normose, tarp jų ir 13 straipsnio 4, 5 dalyse (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) bei 6 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 ir 2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcijos). Šių bendrųjų taisyklių privalėjo laikytis Meras, 2015 m. sausio 20 d. potvarkiu Nr. P-3 šaukdamas Tarybos 44-ąjį posėdį bei sudarydamas šio posėdžio darbotvarkę.

Iš Tarybos pateiktų duomenų teismas nustatė, kad Zarasų rajono savivaldybės administracijos Paramos skyrius 2015 m. sausio 15 d. raštu Nr. (35.6)G2-34 kreipėsi į Tarybą su prašymu patvirtinti Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašą, o Zarasų rajono savivaldybės administracijos Finansų skyrius 2015 m. sausio 21 d. raštu Nr. (20.31)-F2-18 – dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų

rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo. Zarasų rajono savivaldybės administracijos Informacinių technologijų tarnybos 2015 m. rugsėjo 21 d. rašto Nr. (14.12)IS-29 ir jo priedų, Zarasų rajono savivaldybės administracijos Bendrojo skyriaus 2015 m. rugsėjo 22 d. rašto Nr. (6.63)-KS-77 ir Dokumentų valdymo sistemos duomenys patvirtina, kad Sprendimo Nr. T-8 projektas buvo įregistruotas 2015 m. sausio 22 d. ir Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje paskelbtas 2015 m. sausio 22 d. 15 val. 39 min., o Sprendimo Nr. T-10 projektas įregistruotas 2015 m. sausio 26 d. ir Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje paskelbtas 2015 m. sausio 26 d. 15 val. 31 min. Zarasų rajono savivaldybės interneto svetainės duomenimis, apie Tarybos 44-ąjį posėdį ir jo darbotvarkę buvo paskelbta 2015 m. sausio 21 d. 11 val. 05 min.

Teismas, atsižvelgęs į nurodytas faktines aplinkybes, priėjo prie išvadų, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai buvo įregistruoti po to, kai Meras 2015 m. sausio 20 d. priėmė potvarkį Nr. P-3 sušaukti Tarybos 44-ąjį posėdį ir sudarė šio posėdžio darbotvarkę, taip pat po to, kai apie šį Tarybos posėdį buvo viešai paskelbta Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje. Įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje nustatė, kad šioje dalyje įtvirtinta nuostata, susijusi su tarybos posėdžio darbotvarkės papildymu ir pakeitimu, netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Vyriausybės atstovas teigė, kad Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdyje priimti Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 atitinka visus norminio teisės akto požymius, todėl yra norminiai teisės aktai. Teismas pažymėjo, kad tokią pareiškėjo poziciją paneigiančių argumentų Taryba nepateikė, priešingai, atsakovas atsiliepime ir jo atstovė teismo posėdyje pripažino, jog nurodyti sprendimai yra norminiai teisės aktai.

Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalis norminį aktą apibrėžia kaip teisės aktą, nustatantį elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 13 dalyje pateiktą apibrėžimą, norminiu teisės aktu laikomas įstatymas, administracinis ar kitas teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas teisės aktų pobūdį apibrėžiančiuose teisės normose įtvirtintas nuostatas, yra pažymėjęs, kad norminiu administraciniu aktu pripažįstamas aktas, kurį priėmė viešojo administravimo subjektas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus, t. y. praktiškai įgyvendinantis vykdomąją valdžią ar atskiras vykdomosios valdžios funkcijas; toks aktas turi įtvirtinti privalomas elgesio taisykles, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei; akte yra išdėstytos bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatos, apjungiančios tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius teisinius santykius; aktas yra nukreiptas į ateitį ir skirtas taikyti daug kartų (LVAT 2003 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-5-63/2003, 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-1-1/2007, 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-444-1406/2010, 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-725/2011, 2012 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-520-2270/2012).

Teismas, vadovaudamasis nurodytu teisiniu reguliavimu, atsižvelgęs į šį reguliavimą nustatančių teisės normų aiškinimą bei įvertinęs Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos apraše ir Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos apraše įtvirtintų teisės normų abstraktų pobūdį, jų taikymą individualiais požymiais neapibūdintų asmenų ratui, tai, kad šie teisės aktai nukreipti į ateitį ir skirti taikyti daug kartų, konstatavo, kad Sprendimas Nr. T-8, kuriuo patvirtintas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašas, ir Sprendimas Nr. T-10, kuriuo patvirtinti Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo pakeitimai, yra norminio pobūdžio teisės aktai. Remdamasis nurodytais motyvais, teismas nusprendė, kad Taryba 2015 m. sausio 29 d. posėdyje Sprendimus Nr. T-8 ir Nr. T-10 priėmė pažeisdama Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) numatytas norminio akto priėmimo procedūras.

Apibendrinamas teismas konstatavo, kad Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. Sprendimas Nr. T-8 ir Sprendimas Nr. T-10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo

13 straipsnio 7 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) įtvirtintai imperatyviai nuostatai, nustatančiai, kad šioje dalyje įtvirtinta nuostata, jog savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios, netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Administracinių bylų teisenos įstatymo 116 straipsnio 1 dalis nustato, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra suformavęs aiškinimą, kad nuodytos teisinės pasekmės kyla nepriklausomai nuo to, keliems aukštesnės teisinės galios teisės aktams ar jų dalims prieštarauja ginčijamas norminis administracinis aktas. Todėl tais atvejais, kai yra keliamas klausimas dėl norminio administracinio akto atitikties keliems aukštesnės teisinės galios teisės aktams (jų dalims) ar kelioms to paties teisės akto nuostatoms, norminio administracinio akto teisėtumo bylą nagrinėjantis administracinis teismas, konstatavęs norminio administracinio akto prieštaravimą vienai aukštesnės teisinės galios teisės akto nuostatai, nebepivalo tirti norminio administracinio akto teisėtumo kitų aukštesnės teisinės galios teisės aktų nuostatų atžvilgiu (LVAT 2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1-4/2005, 2006 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1-2/-2006, 2009 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-444-6/2009, 2012 m. gruodžio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-552-23/2012). Teismas, vadovaudamasis nurodyta teismų praktika, konstatavęs, kad Tarybos 2015 m. sausio 29 d. Sprendimas Nr. T-8 ir Sprendimas Nr. T-10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) įtvirtintoms imperatyvioms nuostatoms, reguliuojančioms norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimą, konstatavo, kad nėra būtina tirti šių Vyriausybės atstovo ginčijamų sprendimų atitiktį kitoms įstatymų nuostatoms. Dėl šios priežasties teismas nepasisakė dėl Tarybos 2015 m. sausio 29 d. Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 atitikties Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktam (2009 m. birželio 11 d. įstatymo XI-283 redakcija). Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu ir jo panaikinimo visais atvejais skelbiamas Teisės aktų registre. Teismo sprendime taip pat gali būti nurodytas spaudos leidinys, kuriame turi būti paskelbtas teismo sprendimas (ABTĮ 117 straipsnio 1 dalis (2012 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. XI-2315 redakcija)).

III.

Atsakovas Zarasų rajono savivaldybės taryba (*toliau – ir apeliantas*) apeliaciniame skunde prašo panaikinti Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo Vyriausybės atstovo Utenos apskrityje pareiškimą atmesti.

Apeliacinis skundas grindžiamas argumentais, kad teismas, teisingai nustatęs faktines aplinkybes, priimdamas sprendimą priėjo prie neteisėtų išvadų. Apeliantas mano, kad šiuo atveju yra svarbus norminių sprendimų projektų įregistravimo ir viešo paskelbimo laikas. Teismas nustatė, kad Sprendimo Nr. T-8 projektas buvo įregistruotas 2015 m. sausio 22 d. ir Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje paskelbtas 2015 m. sausio 22 d. 15 val. 39 min., o Sprendimo Nr. T-10 projektas įregistruotas 2015 m. sausio 26 d. ir Zarasų rajono savivaldybės interneto tinklalapyje paskelbtas 2015 m. sausio 26 d. 15 val. 31 min. Tarybos posėdis įvyko 2015 m. sausio 29 d. Apeliantui kelia abejones, ar vien ta aplinkybė, kad Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio darbotvarkė buvo papildyta norminių sprendimų projektais, yra pagrindas pripažinti sprendimus prieštaraujančiais Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai, jeigu Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje nustatyta ir įstatymų leidėjo tikslas buvo apriboti galimybę savivaldybės tarybai teikti svarstyti norminio pobūdžio sprendimų projektus, kurie įregistruoti

vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios. Apeliantas atkreipia dėmesį į tai, kad jis buvo pateikęs teismui savivaldybės tarybos komitetų posėdžių protokolus, bet teismas šių rašytinių įrodymų nevertino ir dėl jų sprendime nepasisakė. Pateikti komitetų protokolai įrodo, jog komitetai svarstė ir galėjo pasisakyti dėl norminių sprendimų projektų, kaip ir vietos gyventojai, kuriems, paskelbus norminių sprendimų projektus viešai, buvo sudarytos galimybės dėl jų pasisakyti. Teismas nenurodė, kokios Vietos savivaldos įstatymo nuostatos ar principai buvo pažeisti šaukiant Tarybos 44-ąjį posėdį bei sudarant šio posėdžio darbotvarkę, kadangi Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai buvo viešai paskelbti, svarstyti komitetuose ir nebuvo suvaržytos gyventojų teisės pasisakyti dėl skundžiamų sprendimų projektų, šiuos sprendimų projektus, įregistruotus ne vėliau kaip prieš 24 valandas, o gerokai anksčiau, pasiūlė įtraukti frakcija. Remdamasis nurodytais argumentais, apeliantas mano, kad teismas formaliai įvertino faktines aplinkybes, neatsižvelgė į tai, kad įstatymų leidėjo valia ir siekis, nustatytas Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje, nebuvo pažeistas.

Pareiškėjas Vyriausybės atstovas Utenos apskrityje su atsakovo apeliaciniu skundu nesutinka ir prašo jį atmesti bei palikti Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimą nepakeistą.

Pareiškėjas sutinka su Panevėžio apygardos administracinio teismo sprendime pateiktu teisės aktų aiškinimu ir taikymu bei pažymi, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Byloje nustatyta, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai nebuvo įtraukti į Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio darbotvarkę, tačiau šie sprendimai minėtame 2015 m. sausio 29 d. posėdyje buvo priimti, tuo pažeidžiant Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies imperatyvią nuostatą. Apeliacinio skundo teiginiai apie Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 vėlesnį įregistravimą, paskelbimą savivaldybės interneto tinklapyje, svarstymą komitetuose neturi jokios prasmės, nes visa tai nesudarė pagrindo įtraukti į posėdžio darbotvarkę klausimą dėl šių norminių aktų sprendimų projektų svarstymo ir jų priėmimo.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Nagrinėjamu atveju pareiškėjas Vyriausybės atstovas Utenos apskrityje kreipėsi į administracinę teisumą vykdydamas Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu (toliau – ir SAPI) numatytą savivaldybių administracinės priežiūros funkciją prižiūrėti, ar savivaldybės (šiuo atveju Zarasų rajono savivaldybės taryba) laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (SAPI 2 straipsnio 1 dalis).

Pareiškėjas prašė teismo ištirti, ar Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. sprendimas Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir sprendimas Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui (2008 m. rugsėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija) ir 13 straipsnio 7 punktui (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) bei Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 ir 4 punktams (2009 m. birželio 11 d. įstatymo Nr. XI-283 redakcija). Pareiškėjas taip pat prašė Pripažinus, kad Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 prieštarauja įstatymams, laikyti juos panaikintais.

Byloje nustatyta, kad pareiškėjas kreipėsi į administracinę teisumą dėl Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir T-10 teisėtumo prieš tai pasinaudojęs Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4

straipsnyje suteiktais įgaliojimais šio įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka reikalauti, kad Konstitucijos būtų laikomasi, įstatymai būtų įgyvendinti, o Vyriausybės sprendimai įvykdyti (ASPI 4 straipsnio 1 dalies 2 punktą); siūlyti, kad neteisėti savivaldybės administravimo subjektų teisės aktai šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka būtų panaikinti arba pakeisti (ASPI 4 straipsnio 1 dalies 3 punktą). ASPI 4 straipsnyje taip pat įtvirtintas Vyriausybės atstovo įgaliojimas – kai savivaldybės administravimo subjektai nesutinka panaikinti ar pakeisti ginčijamą teisės aktą, atsisako įgyvendinti įstatymą ar vykdyti Vyriausybės sprendimą, kreiptis į teismą (ASPI 4 straipsnio 1 dalies 4 punktą).

Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 5 straipsnyje, nustatančiame Vyriausybės atstovo įgaliojimų įgyvendinimo tvarką, nurodyta, kad Vyriausybės atstovas, nustatęs, jog priimtas teisės aktas neatitinka įstatymų ar Vyriausybės sprendimų, motyvuotu teikimu pasiūlo atitinkamam savivaldybės administravimo subjektui svarstyti teisės akto pakeitimo ar panaikinimo klausimą. Vyriausybės atstovo teikimą kolegialus savivaldybės administravimo subjektas turi apsvarstyti artimiausiam posėdyje (bet ne vėliau kaip per 1 mėnesį), o kiti savivaldybės administravimo subjektai – per savaitę nuo teikimo gavimo dienos. Apie priimtą sprendimą Vyriausybės atstovui turi būti pranešta per 10 dienų nuo sprendimo priėmimo dienos (ASPI 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą).

Byloje nustatyta, kad Vyriausybės atstovas Utenos apskrityje 2015 m. vasario 9 d. teikimu Nr.10-33(1.16) Zarasų rajono savivaldybės tarybai (teikimo kopija adresuota savivaldybės merui) motyvuotai išdėstė, kad priimant Tarybos sprendimus Nr. T-8 ir T-10 buvo pažeista Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje nustatyta norminių teisės aktų priėmimo procedūra, todėl pasiūlė Zarasų rajono savivaldybės tarybai artimiausiam Tarybos posėdyje svarstyti Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir T-10 panaikinimo klausimą ir apie priimtą sprendimą informuoti per 10 dienų nuo jo priėmimo dienos (ASPI 5 straipsnio 1 dalies 1 punktą). Į Vyriausybės atstovo teikimą atsakė Zarasų rajono savivaldybės meras 2015 m. kovo 5 d. raštu Nr.(6-21)3-394, pareiškdamas, kad priimant Tarybos sprendimus Nr. T-8 ir T-10 Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis nebuvo pažeista ir naikinti šiuos sprendimus nėra teisinio pagrindo. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalį savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras. Zarasų rajono savivaldybės mero 2015 m. kovo 5 d. raštu Nr.(6-21)3-394 pateiktas atsakymas į Vyriausybės atstovo teikimą vertintinas kaip subjekto, kuriam suteikti įgaliojimai sudaryti Tarybos posėdžio darbotvarkę, atsisakymas įtraukti į artimiausio Tarybos posėdžio darbotvarkę Vyriausybės atstovo 2015 m. vasario 9 d. teikimo Nr.10-33(1.16) svarstymą. Tokiu būdu Vyriausybės atstovo teikimas nebuvo perduotas svarstyti Sprendimus Nr. T-8 ir T-10 priėmusiam kolegialiam subjektui - Tarybai. Ši situacija Vyriausybės atstovui buvo pakankamas pagrindas traktuoti, kad savivaldybės administravimo subjektai atsisako įgyvendinti įstatymą. Pareiškėjui tai buvo pagrindas pasinaudoti teise kreiptis į teismą dėl Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir T-10, kurie yra norminiai teisės aktai, teisėtumo ištyrimo.

Pirmosios instancijos teismas pripažino, kad Tarybos sprendimai Nr. T-8 ir T-10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymas Nr. XII-610).

Atsakovas, nesutikdamas su teismo sprendimu, apeliacinį skundą grindžia argumentais, kad teismas Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir T-10 priėmimo procedūrą pagal Vietos savivaldos įstatymą įvertino netinkamai. Apelianto nuomone, šių norminių teisės aktų priėmimo procedūra neprieštaravo Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai.

Iš pirmosios instancijos teismo sprendimo turinio matyti, kad Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 teisėtumo patikra buvo atlikta vien tik šių norminių teisės aktų priėmimo pagrindinių procedūrų ir taisyklių laikymosi aspektu. Iš Vyriausybės atstovo pareiškimo Panevėžio apygardos administraciniam teismui matyti, kad esminis klausimas, kurį kėlė pareiškėjas - Tarybos sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 atitiktis Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai. Šioje įstatymo normoje įtvirtinta viena iš savivaldybės tarybos posėdžių esminių procedūrų ir taisyklių, nustatanti sąlygas, kurių privalu laikytis pasiūlius papildyti ar pakeisti tarybos posėdžio darbotvarkę. Teisėjų kolegija pažymi, kad teismui pripažinus, jog teisės aktas (tiek norminis teisės aktas, tiek individualus) buvo priimtas pažeidžiant įstatymų nustatytas esmines procedūras ir taisykles, vien

dėl šios priežasties toks aktas teismo turi būti panaikintas kaip neteisėtas. Pirmosios instancijos teismas nustatęs, kad Tarybos sprendimai Nr. T-8 ir T-10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 daliai, nes buvo priimti pažeidžiant įstatymu nustatytas norminių teisės aktų įtraukimo į tarybos posėdžio darbotvarkę taisykles, iš esmės pagrįstai konstatavo, kad nėra būtina atskirai pasisakyti dėl šių norminių teisės aktų atitikties Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktui ir Vietos savivaldos įstatymo atžvilgiu yra bendrasis įstatymas, 3 straipsnio 1 punktams.

Bylai aktualios redakcijos Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) nustatyta, kad savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė gali būti papildyta ar pakeista savivaldybės tarybos sprendimu komiteto, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių siūlymu, jei dėl šių siūlymų sprendimų projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios. Ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus, atvejais meras turi teisę pateikti savivaldybės tarybai svarstyti klausimą ir siūlyti priimti sprendimą skubos tvarka. Iki 2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcijos galiojusioje Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje nebuvo antrajame sakinyje įtvirtintos nuostatos.

Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) teisinė konstrukcija yra tokia, kad pirmajame sakinyje yra įtvirtinta bendroji taisyklė, kuri nustato sąlygas, kurių turi būti laikomasi siūlant papildyti ar pakeisti patvirtintą savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę klausimais, kurie nėra susiję su Tarybos įgaliojimais priimti norminio pobūdžio sprendimus: 1) pasiūlymus gali pateikti tik šioje įstatymo normoje nurodyti subjektai (komitetai, komisijos, frakcijos ar 1/3 dalyvaujančių posėdyje tarybos narių); 2) darbotvarkė pagal šių subjektų pasiūlymus gali būti papildyta ar pakeista tik tuo atveju, jei projektai įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios.

Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies antrajame ir trečiajame sakinyje įtvirtintos išimtys, kurių turi būti laikomasi pateikiant savivaldybės tarybai nagrinėti klausimus dėl norminių teisės aktų priėmimo (2 d.), taip pat dėl ekstremaliųjų įvykių, atitinkančių Vyriausybės patvirtintus kriterijus (3 d.). Nagrinėjamu atveju yra aktuali šios įstatymo normos antrajame sakinyje įtvirtinta išimtis.

Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies antrajame sakinyje „Ši nuostata netaikoma siūlymams, susijusiems su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu.“ *expressis verbis* įtvirtinta išimtis iš šio straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtintos bendrosios taisyklės, reiškianti, kad minėta bendroji taisyklė negali būti taikoma, kai pasiūlymai pakeisti ar papildyti patvirtintą tarybos posėdžio darbotvarkę susiję su norminio pobūdžio sprendimų projektų pateikimu. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai atsižvelgė į įstatymų leidėjo valios pakeisti Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalį įtvirtinant joje nuostatą, apribojančią galimybę teikti savivaldybės tarybai svarstyti norminio pobūdžio sprendimų projektus, kurie įregistruoti ne vėliau kaip prieš 24 valandas iki posėdžio pradžios (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) tikslą - užtikrinti kuo didesnę savivaldybių tarybų veiklos skaidrumą, sudaryti palankias sąlygas savivaldybės gyventojams veiksmingai dalyvauti vietos valdžios sprendimų priėmimo ir pareikšti nuomonę dėl svarstomų sprendimų projektų. Pažymėtina, kad 2016 m. rugsėjo 27 d. įstatymu Nr. XII-2636 Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis buvo pakeista taip, jog nagrinėjamam ginčui aktualios įstatymo redakcijos (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalis (jos antrasis sakiny) buvo išdėstyta nauja redakcija paliekant nepakeistą nagrinėjamam ginčui aktualią išimtį ir išplečiant šios išimties taikymą siūlymams pakeisti patvirtintą tarybos posėdžio darbotvarkę kai kuriais kitais klausimais (mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininkų kandidatūrų pateikimu; siūlymams, susijusiems su nepasitikėjimo meru, mero pavaduotoju (pavaduotojais), savivaldybės administracijos direktoriumi, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotoju (pavaduotojais), Kontrolės komiteto ir šiame įstatyme nustatytų komisijų pirmininku pareiškimu). Nors nagrinėjamam ginčui 2016 m. rugsėjo 27 d.

įstatymo Nr. XII-2636 redakcija nėra aktuali, tačiau pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas teisėkūros procese *expressis verbis* apibrėžė kokiais klausimais yra ribojami siūlymai pakeisti ar papildyti patvirtintą savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę to paties straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka.

Pirmosios instancijos teismas sprendime pagrįstai nustatė, kad norminio pobūdžio sprendimų projektai svarstyti vietos savivaldybės tarybos posėdyje ginčui aktualių laikotarpiu, kai buvo priimtas Zarasų rajono savivaldybės tarybos mero 2015 m. sausio 20 d. potvarkis Nr. P-3 sušaukti savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdį, taip pat kai šiame posėdyje buvo priimti Tarybos sprendimai Nr. T-8 ir T-10, galėjo būti pateikti Tarybos posėdžiui vadovaujantis bendromis taisyklėmis, nustatytomis Vietos savivaldos įstatymo normose, tarp jų ir 13 straipsnio 4, 5 dalyse (2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcija) bei 6 dalyje (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 ir 2014 m. birželio 26 d. įstatymo Nr. XII-967 redakcijos).

Bylai aktualios redakcijos Vietos savivaldos įstatymo redakcijos 13 straipsnio 5 dalis nustatė, kad savivaldybės tarybos posėdyje svarstytinus klausimus kartu su sprendimų projektais merui pateikia komitetai, komisijos, tarybos nariai, tarybos narių frakcijos ir grupės, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės administracijos direktorius. Savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai. Pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos paskelbiami savivaldybės interneto svetainėje. Vietos savivaldos įstatymo redakcijos 13 straipsnio 6 dalis nustatė, kad savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę sudaro meras. Ne vėliau kaip prieš 4 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio svarstytinus klausimus kartu su įregistruotais sprendimų projektais meras privalo įtraukti į posėdžio darbotvarkę. Jeigu meras svarstytinų klausimų į posėdžio darbotvarkę neįtraukia, dėl jų įtraukimo į darbotvarkę sprendžia savivaldybės taryba reglamente nustatyta tvarka. Savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė ne vėliau kaip prieš 3 darbo dienas iki savivaldybės tarybos posėdžio paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje.

Ginčui aktualių laikotarpiu, kai Zarasų savivaldybės meras priėmė 2015 m. sausio 20 d. potvarkį Nr. P-30 sušaukti 2015 m. sausio 29 d. 10 val. Tarybos posėdį ir patvirtino šio posėdžio darbotvarkę, į kurią nebuvo įtraukti klausimai, kuriais šiame posėdyje Taryba pagal pateiktus siūlymus priėmė sprendimus Nr. T-8 ir Nr. T-10, galiojo Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2011 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T-45 patvirtintas Tarybos veiklos reglamentas (pakeistas 2011 m. gruodžio 22 d. sprendimu Nr. T-200 2012 m. rugpjūčio 30 d. sprendimu Nr. T-234, 2013 m. gruodžio 20 d. sprendimu Nr. T-212, 2014 m. kovo 28 d. sprendimu Nr. T-58, 2014 m. liepos 18 d. sprendimu Nr. T-139). Pažymėtina, kad nors Tarybos 2011 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T-45 patvirtintas Reglamentas buvo ne kartą keičiamas po to, kai įsigaliojo Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies pakeitimas (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija), tačiau Reglamento 28 punkte liko tos pačios nuostatos, kurios galiojo iki minėtos redakcijos įstatymu atlikto Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalies (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) pakeitimo. Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2011 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T-45 patvirtintas Tarybos veiklos reglamentas pripažintas netekusiu galios Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. kovo 17 d. Nr. T-16 sprendimu patvirtinus naują Zarasų rajono savivaldybės tarybos veiklos reglamentą. Į šios redakcijos Reglamento 34 punktą pažodžiui buvo perkeltos Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 7 dalies nuostatos (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija). Tai patvirtina, kad ginčui aktualios redakcijos Reglamentas nebuvo suderintas su Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnio 7 dalimi.

Teismas nustatė, kad į Zarasų savivaldybės mero 2015 m. sausio 20 d. potvarkį Nr. P-30, kuriuo buvo sušauktas 2015 m. sausio 29 d. 10 val. Tarybos posėdis, ir kuriuo buvo patvirtinta šio Tarybos posėdžio darbotvarkė, klausimai, kuriais Taryba priėmė norminius teisės aktus (sprendimus Nr. T-8 ir Nr. T-10), nebuvo įtraukti. Šie klausimai frakcijos siūlymu buvo įtraukti į patvirtintą Tarybos posėdžio darbotvarkę neatsižvelgus į siūlomų įtraukti į darbotvarkę klausimų specifiką, kad pateiktais projektais siūloma pakeisti norminius teisės aktus ir tokių siūlymų įtraukimui yra taikoma Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje (jos antrajame sakinyje, 2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija) įtvirtinta išimtis. Apelianto akcentuojamas faktines

aplinkybes, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai buvo įregistruoti ir paskelbti savivaldybės tinklalapyje iki Tarybos 2015 m. sausio 29 d. posėdžio, teismas, priešingai nei teigia apeliantas, įvertino tinkamai taikydamas materialinės teisės normas. Teismas iš pateiktų įrodymų teisingai nustatė, kad Sprendimų Nr. T-8 ir Nr. T-10 projektai buvo įregistruoti ir paskelbti savivaldybės interneto svetainėje vėliau nei Zarasų savivaldybės mero 2015 m. sausio 20 d. potvarkiu Nr. P-30 patvirtinta 2015 m. sausio 29 d. Tarybos posėdžio darbotvarkė.

Vietos savivaldos įstatyme yra įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda, tarp jų veiklos skaidrumo principo, reiškiančio, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama savivaldybės gyventojams, kurie tuo domisi, jiems sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma (10 punktas); bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo (8 punktas); savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalaus (9 punktas) ir kt. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 11 ir 12 dalių nuostatas savivaldybės tarybos posėdžiai yra atviri, išskyrus atvejus kai savivaldybės taryba nusprendžia svarstyti uždarame posėdyje klausimus, susijusius su valstybės, tarnybos ar komercine paslaptimi. Minėta, kad pagal Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 6 dalį savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkė yra paskelbiama viešai. Papildant savivaldybės tarybos posėdžio darbotvarkę klausimais, kurie nebuvo įtraukti tarybos posėdžio darbotvarkę, varžoma suinteresuotų asmenų teisė dalyvauti atviruose Tarybos posėdžiuose, pažeidžiamas savivaldybės veiklos skaidrumo principas. Ypač tai svarbu, kai priimami norminiai teisės aktai, kurie paprastai skirti visai atitinkamos savivaldybės bendruomenei.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją principas įtvirtintas ir Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 2 punkte.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą buvo pažymėta, kad savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją – konstituciniai principai, tačiau Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies norma, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negali būti atsiejama nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos (žr. Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimus).

Administracinių teismų praktikoje taip pat ne kartą pabrėžta, kad savivaldybių veikimo laisvės ir savarankiškumo principas savivaldos institucijų veikloje negali būti suabsoliutintas, juo negali būti pateisinamas vietos savivaldos institucijoms įstatymais priskirtų funkcijų neatlikimas ar įstatymų reikalavimų nesilaikymas. Vietos savivaldos institucijų veikloje turi būti paisoma visų Vietos savivaldos įstatyme įtvirtintų pagrindinių vietos savivaldos principų, tarp jų Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 2 punkte įtvirtinto teisėtumo principo, nustatančio, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

Pirmosios instancijos teismo išvados, kad Tarybos Sprendimai Nr. T-8 ir Nr. T-10 prieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punktui yra iš esmės teisingos, tačiau turi būti papildytos pirmosios instancijos teismo sprendimo rezoliucinėje dalyje nurodant, kad minėti norminiai teisės aktai prieštarauja minėtai įstatymo normai pagal šių norminių teisės aktų priėmimo tvarką.

Apibendrinama teisėjų kolegija konstatuoja, kad tenkinti atsakovo apeliacinį skundą ir naikinti Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimą nėra pagrindo.

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

n u t a r i a:

Atsakovo Zarasų rajono savivaldybės tarybos apeliacinį skundą atmesti.

Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 10 d. sprendimą palikti nepakeistą, jo rezoliucinę dalį išdėstant taip:

„Pripažinti, kad Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2015 m. sausio 29 d. sprendimai Nr. T-8 „Dėl Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems Zarasų rajono savivaldybės gyventojams teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ ir Nr. T-10 „Dėl Zarasų rajono savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 3 d. sprendimo Nr. T-27 „Dėl Valstybinės žemės nuomos mokesčio administravimo Zarasų rajono savivaldybėje tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ pagal priėmimo tvarką prieštarauja Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 7 punktui (2013 m. lapkričio 21 d. įstatymo Nr. XII-610 redakcija), ir laikyti juos panaikintais.

Sprendimui įsiteisėjus, paskelbti jį Teisės aktų registre, Zarasų rajono savivaldybės interneto svetainėje ir Zarasų rajono vietiniame leidinyje „Zarasų kraštas“.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Laimė Baltrūnaitė

Stasys Gagys

Romanas Klišauskas