



## LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

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

2013 m. kovo 4 d.  
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ramūno Gadliausko, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Dainiaus Raižio, Veslavos Ruskan ir Virginijos Volskienės (pranešėja), sekretoriaujant Rasai Kubickienei, dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos atstovei Danguolei Milkevičiūtei,

atsakovo Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos atstovėms Rasai Rimkutei ir Linai Taminskienei,

viešame teismo posėdyje išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) bei Valstybinės ligonių kasos prie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto tam tikra apimtimi teisėtumą.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

#### I.

Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą pagal uždarnosios akcinės bendrovės „Ortobatas“ skundą atsakovei Valstybinei ligonių kasai prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – ir Valstybinė ligonių kasa, VLK) dėl privalomojo nurodymo panaikinimo, 2012 m. vasario 15 d. nutartimi nutarė kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su prašymu ištirti Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234, bei Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ar įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo, patvirtinto

Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2010 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 1K-101, dalies teisėtumą.

Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas pirminiu prašymu, išdėstytu 2012 m. vasario 15 d. nutartyje (b. l. 1-8), ir jį patikslinančiu prašymu, išdėstytu 2012 m. balandžio 2 d. nutartyje (b. l. 81-84), prašo patikrinti, ar:

Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 „Dėl Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos patvirtinimo“ (toliau – ir Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašas, Organizavimo tvarkos aprašas) tiek, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl ortopedijos techninių priemonių gamybos ir jų įsigijimo išlaidų kompensavimo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo (toliau – ir Sveikatos draudimo įstatymas, Įstatymas) 27 straipsnio 2 daliai, 30 straipsniui bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktams;

Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) tiek, kiek jame nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme nenumatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, neprieštarauja Sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui, Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui;

Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (toliau – ir Kontrolės tvarkos aprašas), patvirtinto Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija), 54 punktas tiek, kiek jame nustatyta skirtinga nei Sveikatos draudimo įstatyme ginčų sprendimo tvarka, eliminuojant iš šios procedūros teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją, neprieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui ir 36 straipsnio 1 daliai.

Pareiškėjo prašymas grindžiamas šiais argumentais:

1. Remdamasis teisiniu reguliavimu, įtvirtintu Sveikatos draudimo įstatymo 29-31 straipsniuose, nustatančiuose Valstybinės ligonių kasos funkcijas bei teises, 32-34 straipsniuose, nustatančiuose teritorinių ligonių kasų funkcijas bei teises, bei 35 ir 36 straipsniuose, tiek, kiek juose reglamentuojamas teritorinės ligonių kasos taikinimo komisijos statusas, teismas nurodė, kad jam kyla abejonės, ar ginčijamas poįstatyminis reglamentavimas neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Teismo nuomone, poįstatyminiu aktu įstatymais nustatytas teisinis reguliavimas išaiškintas plečiamai, suteikiant Valstybinei ligonių kasai daugiau įgaliojimų, nei jai suteikta įstatymu.

2. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktą, iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokama valstybės parama ortopedijos technikos priemonėms įsigyti Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka. Vadovaujantis šia nuostata sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtintu Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašu kompetencija sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis, gaminančiomis ortopedijos produktus, bei teisė šioms įmonėms kompensuoti iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto šių priemonių gamybos išlaidas suteikta Valstybinei ligonių kasai. Tačiau Sveikatos draudimo įstatyme, pasak pareiškėjo, numatyta, jog funkcija sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis dėl draudžiamiesiems suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų ir išduotų vaistų ir medicinos pagalbos priemonių apmokėjimo tvarkos, o taip pat kompensuoti draudžiamiesiems vaistų ir medicinos pagalbos priemonių įsigijimo, medicininės reabilitacijos ir sanatorinio gydymo bei galūnių, sąnarių ir organų protezų įsigijimo ir protezavimo išlaidas

yra pavesta teritorinėms ligonių kasoms (Sveikatos draudimo įstatymo 33 str. 1 d. 1 p. ir 2 p.). Todėl, pareiškėjo nuomone, Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo nuostatos nustato priešingą teisinį reguliavimą, nei įtvirtintas Sveikatos draudimo įstatyme, šiuo poįstatyminiu teisės aktu visas teritorinių ligonių kasų funkcijas perduodant Valstybinės ligonių kasos kompetencijai. Dėl nurodytų argumentų pareiškėjui kilo abejonės, ar Organizavimo tvarkos aprašas tiek, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl ortopedijos techninių priemonių gamybos ir jų įsigijimo išlaidų kompensavimo, neprieštaruoja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui, pagal kurį viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti įstatymuose, o veikla atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus, Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 daliai, nustatančiai, kad teritorinės ligonių kasos pagal sudarytas sutartis atsiskaito su sveikatos priežiūros įstaigomis, 30 straipsniu, kuriame nustatytos Valstybinės ligonių kasos funkcijos, bei 33 straipsnio 1-2 punktais, kuriuose įtvirtinta teritorinių ligonių kasų teisė sudaryti sutartis.

3. Sveikatos draudimo įstatyme, reglamentuojant Valstybinės ligonių kasos veiklos pagrindinius uždavinius ir funkcijas (29 str.), nenumatyta, kad ji turi teisę taikyti sankcijas. Taigi Valstybinei ligonių kasai įstatymu nėra nustatyti valdingi įgaliojimai taikyti sankcijas įmonėms, sudariusioms sutartis su ligonių kasa, už jos nustatytus pažeidimus. Tačiau Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas nustato Valstybinės ligonių kasos teisę taikyti baudą ortopedijos įmonei, jeigu nustatoma, kad į Ortopedijos informacinę sistemą jos įvesti ortopedijos techninės priemonės užsakymo duomenys neatitinka teisės aktų reikalavimų ir apdraustajam asmeniui nepagrįstai buvo suteikta teisė į šios priemonės gamybos ir pritaikymo išlaidų kompensavimą. Todėl teismui kilo abejonė, ar Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas tiek, kiek jame nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme nenumatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, neprieštaruoja Sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsniui.

4. Sveikatos draudimo įstatyme yra numatyta ginčų tarp draudžiamųjų, sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir teritorinės ligonių kasos dėl Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo ir sveikatos priežiūros sutarčių vykdymo ikiteisminio nagrinėjimo procedūra, pavesta teritorinės ligonių kasos taikinimo komisijai. Šio įstatymo 35 straipsnyje nustatyta, kad teritorinėje ligonių kasoje 4 metams sudaromas kolegialus patariamasis organas – stebėtojų taryba, į kurios sudėtį įeina Sveikatos apsaugos ministerijos atstovas, Valstybinės ligonių kasos atstovas ir po vieną į aptarnaujamą teritoriją įeinančių savivaldybių tarybų deleguotą atstovą – tarybos narį (1 dalis); teritorinės ligonių kasos stebėtojų taryba, be kita ko, renka teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją (2 dalies 1 punktas). Šio įstatymo 36 straipsnio 1 dalis numato, kad teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją iš keturių asmenų 4 metams renka teritorinės ligonių kasos stebėtojų taryba jos pirmininko teikimu; vienas komisijos narys turi atstovauti pacientų asociacijoms, veikiančioms teritorinės ligonių kasos teritorijoje; ši komisija sprendžia ginčus tarp draudžiamųjų, sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir teritorinės ligonių kasos dėl Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo ir sveikatos priežiūros sutarčių vykdymo. Tačiau Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ir įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo 54 punktas numato, kad ikiteisminės stadijos metu Valstybinės ligonių kasos ir kontroliuojamosios įstaigos ginčus sprendžia Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu sudaryta komisija; Valstybinės ligonių kasos direktorius, įvertinęs šios komisijos siūlymus, motyvuotu sprendimu gali pakeisti ekspertizės išvadas, pakeisti jas iš dalies arba palikti nepakeistas. Taigi šiuo atveju, pasak teismo, ginčas sprendžiamas nedalyvaujant įstatymu

numatyti taikinimo komisijai, į kurios sudėtį privalo įeiti pacientų asociacijų atstovai. Todėl, teismo nuomone, minėtais poįstatyminiais aktais yra nustatytas reguliavimas, pagal kurį Valstybinė ligonių kasa perėmė iš teritorinių ligonių kasų sutarčių dėl draudžiamiesiems suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų ir išduotų vaistų ir medicinos pagalbos priemonių apmokėjimo tvarkos sudarymo funkciją, pakeitė Sveikatos draudimo įstatyme nustatytą ginčų, kylančių iš tokių sutarčių, nagrinėjimo ir išsprendimo tvarką, ją reglamentuodamas kitaip, nei tai nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme (30 str., 36 str. 1 d.), eliminuojant iš šios procedūros teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją. Todėl teismui kilo abejonės, ar Kontrolės tvarkos aprašo 54 punktas tiek, kiek jame nustatyta skirtinga nei Sveikatos draudimo įstatyme ginčų sprendimo tvarka, eliminuojant iš šios procedūros teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją, neprieštaruoja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui (įstatymo viršenybės principui), Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui (Valstybinės ligonių kasos funkcijos) bei 36 straipsnio 1 daliai (ginčų nagrinėjimas taikinimo komisijoje).

5. Savo abejonės Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkto teisėtumu pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas, kaip matyti iš jo 2012 m. balandžio 12 d. nutarties (b. l. 81-84), grindžia taip pat tuo, jog jo nagrinėjamoje administracinėje byloje nustatyta, kad pareiškėjos skundą atsakovas nagrinėjo vadovaudamasis Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkte nustatyta tvarka. Sveikatos draudimo įstatyme (30 str.) nenumatyta Valstybinės ligonių kasos funkcija spręsti ginčus. Todėl, teismo vertinimu, šiame Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkte numatytu reguliavimu plečiamai išaiškintas įstatymo reglamentavimas, numatant naują ginčo sprendimo būdą, nors Sveikatos draudimo įstatymo 36 straipsnio 1 dalyje numatyta ginčus sprendžianti institucija yra teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija.

## II.

Atsakovas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija (toliau – ir Sveikatos apsaugos ministerija) atsiliepimu prašo ginčijamas norminių administracinių aktų dalis pripažinti neprieštaraujančiomis pareiškėjo nurodytoms įstatymų nuostatoms. Atsiliepimas (b. l. 99-104) grindžiamas iš esmės šiais argumentais:

1. Pareiškėjo pateikti motyvai ir argumentai nėra paremti sistetine ir išsamia sveikatos priežiūros ir privalomojo sveikatos draudimo santykius reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų analize. Vien tik Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo pavienių nuostatų susiejimo su Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 dalimi, 29 straipsniu, 30 straipsniu bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktais nepakanka teisiškai pagrįsti išvadą, kad šis teisės aktas neatitinka įstatymuose nustatytos Valstybinės ligonių kasos kompetencijos ir prieštaruoja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui. Rengiant Organizavimo tvarkos aprašą, kaip matyti iš jo 4 punkto, be Sveikatos draudimo įstatymo buvo vadovautasis Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymu, Lietuvos Respublikos sveikatos priežiūros įstaigų įstatymu, Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymu bei kitais teisės aktais, todėl yra tikslinga kompleksinė Sveikatos draudimo ir kitų minėtų įstatymų nuostatų analizė.

2. Būtina sistemiškai ir tiksliai remtis teisės aktais, apibrėžiančiais Sveikatos apsaugos ministerijos kompetenciją, siekiant įvertinti, ar ši institucija turi teisę nustatyti, koku būdu ir sąlygomis vykdomas valstybės finansinės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti paskirstymas. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 26 straipsnio 1 dalį ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“ 1.8.4 punktą, sveikatos draudimas – valdymo sritis, kuri yra pavesta sveikatos apsaugos ministrui. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktas nustato, kad valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti apmokėjimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis tvarką pavesta nustatyti Sveikatos apsaugos

ministerijai. Pagal finansinės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti išlaidų skyrimo mechanizmą, ši valstybės parama pinigine išraiška įtraukiama į metinį Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetą ir yra tvirtinama kaip sudėtinė šio biudžeto dalis kiekvienais metais atskira eilute. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos 2006 metų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatyme buvo išskirtos ir iki šiol skiriamos tokios šio biudžeto išlaidų eilutės: 1) išlaidos sveikatos priežiūros paslaugoms apmokėti; 2) išlaidos kompensuojamiesiems vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms apmokėti; 3) išlaidos reabilitacijai ir sanatoriniam gydymui; 4) išlaidos centralizuotai perkamiems vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms; 5) išlaidos ortopedijos techninėms priemonėms ir kt. Be to, Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnyje numatyta, kad privalomąjį sveikatos draudimą vykdo Privalomojo sveikatos draudimo taryba, Valstybinė ligonių kasa ir teritorinės ligonių kasos. Taigi įstatymų leidėjas suteikė Sveikatos apsaugos ministerijai, atsakingai institucijai sveikatos draudimo srityje, valdingus įgaliojimus priimti sprendimus ir nustatyti, kokia tvarka privalomąjį sveikatos draudimą vykdančios institucijos turėtų vykdyti minėtos valstybės finansinės paramos paskirstymą ir ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidų apmokėjimą.

3. Būtina sistemiškai ir tiksliai remtis teisės aktais, apibrėžiančiais Valstybinės ligonių kasos kompetenciją ir jai suteiktus įgaliojimus. Valstybinės ligonių kasos funkcijos reglamentuojamos Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsnyje, ir, kaip matyti iš šio straipsnio 8 punkto, funkcijų sąrašas nėra baigtinis – Valstybinė ligonių kasa atlieka funkcijas, nurodytas Sveikatos draudimo įstatyme, Valstybinės ligonių kasos nuostatuose ir kituose teisės aktuose. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 31 straipsnio 1 punktą, Valstybinė ligonių kasa turi teisę naudoti jai perduotas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas, kitas lėšas ir turtą, o pagal 2 punktą, įgyvendindama privalomąjį sveikatos draudimą ir atlikdama įstatymu jai pavestas funkcijas ji, be kita ko, turi teisę įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka sudaryti sutartis.

4. Vertinant pareiškėjo argumentus dėl to, kad Valstybinei ligonių kasai nesuteikta teisė sudaryti sutarčių su ortopedijos technines priemones gaminančiomis įmonėmis, būtina atskirti Valstybinės ligonių kasos ir teritorinių ligonių kasų kompetenciją. Pareiškėjui kilo abejonės dėl sutarčių, sudaromų tarp Valstybinės ligonių kasos ir ortopedijos įmonių, kurių objektas yra apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu aprūpinimas ortopedijos techninėms priemonėms, kurių įsigijimas ir pritaikymas yra apmokamas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, kad iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokama: 1) pirminė, antrinė ir tretinė asmens sveikatos priežiūros paslaugos; 2) galūnių, sąnarių ir organų protezavimo bei protezų įsigijimo išlaidų kompensacijos; 3) šio įstatymo nustatytos draudžiamųjų išlaidų vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms kompensacijos; 4) valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti. Taigi valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti – tai viena iš savarankiškų kategorijų, kas pabrėžiama ir Sveikatos draudimo įstatymo 15 straipsnio 6 punkte, kur numatyta, kad Privalomojo sveikatos draudimo biudžeto pajamas ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms apmokėti sudaro tam skirti valstybės biudžeto asignavimai, atitinkamai ir Sveikatos draudimo įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 5 punkte nurodoma atskira Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto išlaidų kategorija – „ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidos“.

5. Pareiškėjas akcentuoja teritorinių ligonių kasų funkciją sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis, šiose sutartyse nustatytu laiku bei tvarka apmokėti joms už draudžiamiesiems suteiktas asmens sveikatos priežiūros paslaugas ir išduotus vaistus bei medicinos pagalbos priemones bei kompensuoti draudžiamiesiems vaistų ir medicinos pagalbos priemonių įsigijimo, medicininės reabilitacijos ir sanatorinio gydymo bei galūnių, sąnarių ir organų protezų įsigijimo ir protezavimo išlaidas. Tačiau šias funkcijas įtvirtinančios Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 1-2 punktų nuostatos nesukuria išimtinių teisių teritorinėms ligonių kasoms sudarinėti sutarčių dėl ortopedijos techninių priemonių pagaminimo ir

pritaikymo, nes ši paslauga (bendriausia prasme tai galima įvardyti kaip paslaugą) yra specifinė, gamybinio pobūdžio paslauga, kuri pagal Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies reglamentavimą nepriskiriama prie asmens sveikatos priežiūros paslaugų. Taigi tokių sutarčių sudarymas negali būti priskirtas teritorinių ligonių kasų kompetencijai pagal Sveikatos draudimo įstatymą, nes sutartys su ortopedijos įmonėmis sudaromos ne dėl sveikatos priežiūros paslaugų, o dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis. Pažymėjo, kad pagal Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalį, apmokėjimo už medicinos pagalbos priemones aspektu, ortopedijos techninės priemonės yra atskirtos ir nuo kitų medicinos pagalbos priemonių. Dėl nurodytų argumentų, atsakovo nuomone, jis pagal įstatymų leidėjo jam suteiktą kompetenciją nustatyti valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis tvarką teisėtai reglamentavo atsiskaitymo mechanizmą, pagal kurį apmokėjimas už ortopedijos techninių priemonių įsigijimą vykdomas per Valstybinę ligonių kasą. Taip pat pažymėjo, kad ortopedijos technines priemones gaminančios įmonės nėra „klasikinės“ asmens sveikatos priežiūros įstaigos, tokios kaip poliklinikos, ligoninės ir pan. Nors šiose įmonėse ir dirba sveikatos priežiūros specialistai, kurie teikia ortopedo traumatologo asmens sveikatos priežiūros paslaugą, tačiau šiose įmonėse tuo pačiu metu vykdoma gamybinio pobūdžio veikla (gaminamos ir pritaikomos ortopedijos techninės priemonės).

6. Nagrinėjamam klausimui svarbi yra Sveikatos sistemos įstatyme nustatyta Valstybinės ligonių kasos kompetencija. Šio įstatymo 13 straipsnyje reglamentuojama, kad Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos (toliau – ir LNSS) veiklos ir teikiamų paslaugų užsakovai yra Vyriausybė, Sveikatos apsaugos ministerija, kitos valstybės institucijos, savivaldybių tarybos, Valstybinė ir teritorinės ligonių kasos ir kitos LNSS ištekliais disponuojančios institucijos, kiti asmenys. Sveikatos sistemos įstatyme nėra apibrėžiama LNSS veiklos ir teikiamų paslaugų užsakovo sąvoka, nėra nurodytos Sveikatos apsaugos ministerijos, Valstybinės ligonių kasos ar teritorinių ligonių kasų, kaip minėtos veiklos paslaugų užsakovų kompetencijos ribos. Todėl remiantis loginiu ir sisteminiu tesės aiškinimo metodais, siekiant suvokti ir apibrėžti paslaugų užsakovo sąvoką, *mutatis mutandis* taikytinos Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.644 straipsnio 1 dalyje ir 6.716 straipsnio 1 dalyje pateiktos nuostatos. Sveikatos sistemos įstatymo 8 straipsnio 3 punkte nurodyta, kad LNSS vykdomieji subjektai – tai sveikatos priežiūros ir farmacinės veiklos licencijas turinčios įmonės bei įstaigos <...> įstatymų nustatyta tvarka sudariusios sutartis su Valstybine ar teritorinėmis ligonių kasomis <...> šių sutarčių galiojimo laikotarpiu. Taigi Valstybinė ligonių kasa, būdama LNSS veiklos ir teikiamų paslaugų užsakove ir vadovaudamasi Sveikatos sistemos įstatymo 13 straipsnio 1 dalies nuostata, turi teisę sudaryti sutartis dėl LNSS veiklos ir teikiamų paslaugų su LNSS vykdomaisiais subjektais bei tuo pačiu turi pareigą už tai sumokėti.

7. Dėl Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto tiek, kiek, pasak pareiškėjo, jame nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme nenumatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, atsakovas Sveikatos apsaugos ministerija pažymėjo, kad Valstybinė ligonių kasa, kaip privalomąjį sveikatos draudimą įgyvendinanti institucija, turi valdingus įgaliojimus ne tik Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų administravimo, bet ir tinkamo šių lėšų naudojimo kontrolės srityje. Todėl kontroliuodama įmones, įstaigas, t. y. jų veiklą, susijusią su Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų panaudojimu, privalo užtikrinti, kad šios lėšos būtų naudojamos tinkamai ir teisėtai. Kaip minėta, Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktu Sveikatos apsaugos ministerijai pavesta nustatyti valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti apmokėjimo tvarką. Organizavimo tvarkos aprašo 8 punkte nustatyta, kad ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidos šio aprašo nustatyta tvarka kompensuojamos per ortopedijos įmones, sudariusias sutartis su Valstybine ligonių kasa. Taigi Valstybinė ligonių kasa, kaip kompetentinga institucija, įgyvendinanti privalomąjį sveikatos draudimą ir turinti šio aprašo nuostatomis jai suteiktus įgaliojimus, turi teisę tikrinti, ar pagrįstai naudojamos Privalomojo sveikatos draudimo biudžeto lėšos, ar įmonėse ortopedijos techninės priemonės išduodamos teisėtai ir ar jas gaunantys asmenys turi

teisę į ortopedijos techninių priemonių įsigijimo kompensavimą. Jei Valstybinė ligonių kasa nekontroliuotų ortopedijos įmonių, nebūtų įmanoma užtikrinti ortopedijos techninių priemonių išdavimo teisėtumo ir pagrįstumo, o tokia situacija, kai įmonės naudotų lėšas, skiriamas iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, tačiau nebūtų kontroliuojamas tokių lėšų naudojimo teisėtumas, neišvairduotina. Neleidžiant įmonių kontroliuoti, jos su valstybės lėšomis galėtų elgtis kaip su privačiu nuosavu kapitalu, be atsakomybės kompetentingai institucijai. Kontrolė – tai sistemingas faktinis veiklos stebėjimas, siekiant nustatyti nukrypimus nuo reikalavimų, taisyklių bei normų, o jos paskirtis – užtikrinti, kad siekiami tikslai būtų pasiekti laikantis reikalavimų. Kontrolės funkcija neatsiejama nuo sankcijos, būtent pastaroji laikoma kontrolės įgyvendinimo priemone, todėl būtų praktiškai neįmanoma užtikrinti tikslo įgyvendinimo, jei atlikus kontrolę nebūtų imtasi atitinkamų priemonių, tai yra sankcijų, nagrinėjamu atveju – baudos. Priešingu atveju kontrolės funkcija netektų prasmės.

Atsakovas Valstybinė ligonių kasa atsiliepimu į pareiškėjo prašymą prašo ginčijamų norminių administracinių aktų dalis pripažinti teisėtomis ir prašymą atmesti (b. l. 90-98). Atsiliepimas dalyje dėl Organizavimo tvarkos aprašo grindžiamas iš esmės tokiais pačiais argumentais, kaip nurodyti atsakovo Sveikatos apsaugos ministerijos atsiliepime. Atsakovo Valstybinės ligonių kasos pozicija papildomai grindžiama ir šiais argumentais:

1. Ortopedijos techninių priemonių kompensavimo funkcija iš Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos buvo perduota Valstybinei ligonių kasai 2004 metais, ką patvirtina sveikatos apsaugos ministro ir socialinės apsaugos ir darbo ministro 2003 m. gruodžio 22 d. įsakymas Nr. V-747/A1-214 „Dėl ortopedijos technikos priemonių kompensavimo funkcijos perdavimo“. Šiame plane nurodytos nuostatos patvirtina faktą, jog funkcija sudaryti sutartis dėl ortopedijos techninių priemonių kompensavimo turėjo būti perduoti Valstybinei ligonių kasai ir būtent ji yra tas subjektas, kuris ne tik gali, bet ir privalo užtikrinti ortopedijos techninių priemonių kompensavimą. Vadovaujantis Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktu, ortopedijos techninių priemonių kompensavimo tvarkos nustatymo funkcija deleguota sveikatos apsaugos ministrui, kurią įgyvendinant buvo priimtas 2004 m. sausio 6 d. įsakymas Nr. V-1 „Dėl Gyventojų aprūpinimo ortopedijos technikos priemonėmis kompensavimo laikinosios tvarkos ir Ortopedijos technikos priemonių, kompensuojamų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis, bazinių kainų nustatymo laikinosios metodikos patvirtinimo“, kuri nuo 2006 metų pakeitė ginčijamas Organizavimo tvarkos aprašas.

2. Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punkte nustatytas bendras nurodytų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų panaudojimo tikslas (valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti), tačiau konkreti realizavimo tvarka nenustatyta. Todėl konstatuotina, kad nurodytas valstybės paramos reglamentavimas perduotas Sveikatos apsaugos ministerijos kompetencijai.

3. Ortopedijos techninių priemonių gamybos ir jų pritaikymo paslaugos nepriskiriamos prie asmens sveikatos priežiūros paslaugų, todėl sutarčių dėl šių paslaugų sudarymas negali būti priskirtas teritorinių ligonių kasų kompetencijai pagal Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 1 punktą, nes sutartis su ortopedijos įmone sudaroma ne dėl sveikatos priežiūros paslaugų, o dėl ortopedijos techninių priemonių pagaminimo ir pritaikymo apdraustiesiems privalomuoju sveikatos draudimu. Pabrėžė, jog iš Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsnio 7 punkto aišku, kokių paslaugų apmokėjimą Valstybinė ligonių kasa turi užtikrinti per teritorines ligonių kasytas: „7) šio įstatymo nustatytais pagrindais ir sąlygomis užtikrina prevencinės medicinos pagalbos, medicinos pagalbos, medicininės reabilitacijos, slaugos, socialinių paslaugų ir patarnavimų, priskirtų asmens sveikatos priežiūrai, bei asmens sveikatos ekspertizės paslaugų teikimo išlaidų apmokėjimą Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis per teritorines ligonių kasytas“. Taigi ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidų kompensavimas nėra priskiriamas asmens sveikatos priežiūros paslaugoms ir sutarčių dėl šių priemonių kompensavimo sudarymas nėra priskirtas teritorinių ligonių kasų kompetencijai.

4. Dėl Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkto tiek, kiek, pasak pareiškėjo, jame nustatyta skirtinga nei Sveikatos draudimo įstatyme nustatyta ginčų sprendimo tvarka, eliminuojant iš jos teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją, atsakovas nurodė, jog teritorinė ligonių kasa, kaip

minėta, neturi teisės sudaryti sutarties su ortopedijos įmone. Taigi ir teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija, kilus ginčui, tokiaame procese negali atlikti jokio vaidmens. Pastebėjo, jog Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas Sveikatos draudimo įstatymo 36 straipsnio 1 dalies nuostatą, yra nurodęs, jog šioje nuostatoje yra numatyta galimybė tam tikro pobūdžio ginčus spręsti ikiteismine tvarka, tačiau ši nuostata negali būti aiškinama kaip nustatanti privalomą ikiteisminio nagrinėjimo tvarką tokio pobūdžio ginčams. Tačiau Sveikatos draudimo įstatymo 40-41 straipsniuose yra įtvirtinta privaloma ikiteisminio nagrinėjimo tvarka ginčams tarp draudžiamųjų ir teritorinių ligonių kasų dėl privalomojo sveikatos draudimo vykdymo, pagal kurią tokius ginčus nagrinėja teritorinės ligonių kasos taikinimo komisija (40 str.), o komisijos sprendimą draudžiamasis įstatymų nustatyta tvarka gali apskųsti teismui (41 str.). Kadangi sutartis su ortopedijos įmonėmis sudaro Valstybinė ligonių kasa, o ne teritorinės ligonių kasos, tai ir ortopedijos įmones kontroliuoja Valstybinė ligonių kasa, o ne teritorinės ligonių kasos. Todėl, pasak atsakovo, ir ikiteisminė stadija Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkte nustatyta tokia, kad Valstybinė ligonių kasa galėtų ją vykdyti.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

### III.

Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas abejonės nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje kelia dėl Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo ta apimtimi, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos technines priemones gaminančiomis įmonėmis (toliau – ir ortopedijos įmonės), šio aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) ta apimtimi, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, bei Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto teisėtumo.

Pažymėtina, jog Organizavimo tvarkos aprašas, kaip matyti iš jo 1 punkto (2009 m. birželio 10 d. įsakymo Nr. V-465 redakcija), nustato apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu (toliau – ir apdraustieji) aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis principus bei šių priemonių įsigijimo išlaidų kompensavimo Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis tvarką. Šio aprašo 5 punktas (2007 m. birželio 22 d. įsakymo Nr. V-541 redakcija) nustatė, kad valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti teikiama visiškai ar iš dalies kompensuojant tik pagal užsakymą pagamintas ortopedijos technines priemones. Ši nuostata sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. V-345 buvo išdėstyta nauja redakcija, numatant, jog valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti teikiama visiškai ar iš dalies kompensuojant pagal užsakymą pagamintų ortopedijos techninių priemonių gamybos ir pritaikymo išlaidas pagal šių priemonių bazines kainas. Organizavimo tvarkos aprašo 8 punktas (2007 m. birželio 22 d. įsakymo Nr. V-541 redakcija) numato, kad ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidos šio aprašo nustatyta tvarka kompensuojamos per ortopedijos įmones, sudariusias sutartis su VLK. Atitinkamai ir kitose Organizavimo tvarkos aprašo nuostatose įtvirtintas tam tikras teisinis reguliavimas dėl atskirų valstybės paramos teikimo ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo aspektų, pavyzdžiui, pagal šio aprašo 21 punktą, kompensuojamąsias ortopedijos technines priemones apdraustieji gali įsigyti ortopedijos įmonėse, kurios dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis yra pasirašiusios sutartis su VLK; 23 punktas numato tam tikras nuostatas dėl sutarčių dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis



priemonėmis sudarymo su VLK tvarkos, tam tikrų šių sutarčių nuostatų; 26-28 punktuose numatytos tam tikros procedūrinės nuostatos dėl VLK atliekamų kontrolės veiksmų tikrinant užsakymų ortopedijos techninėms priemonėms duomenis ir pan. Tad nurodyto teisinio reguliavimo pagrindu darytina išvada, jog Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėms priemonėmis atspindi tiek atskirose Organizavimo tvarkos aprašo nuostatose, tiek ir visuminiame teisiniame reguliavime, įtvirtintame šiame apraše.

Pareiškėjas, kvestionuodamas Organizavimo tvarkos aprašo ta apimtimi, kiek teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėms priemonėmis suteikta Valstybinei ligonių kasai, teisėtumą, prašo ištirti šio teisinio reguliavimo atitiktį Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 daliai, 30 straipsniui bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktams. Savo abejones pareiškėjas grindžia tuo, jog, pasak jo, pagal pastarąsias Sveikatos draudimo įstatymo nuostatas, sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis ir iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kompensuoti joms ortopedijos techninių priemonių gamybos išlaidas išimtinę teisę turi teritorinės ligonių kasos, o ne Valstybinė ligonių kasa, atitinkamai, kaip išplaukia iš pareiškėjo argumentų, ginčijamu teisiniu reguliavimu pažeidžiamas ir Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktas, įtvirtinantis įstatymo viršenybės principą.

Privalomojo sveikatos draudimo sistemą, *inter alia* privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamus asmenis, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto sudarymo ir išlaidų asmens sveikatos priežiūros paslaugoms ir vaistams bei medicinos pagalbos priemonėms kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo biudžeto pagrindus, privalomąjį sveikatos draudimą vykdančias institucijas, privalomuoju sveikatos draudimu draudžiamų asmenų ir sveikatos priežiūros įstaigų teises bei pareigas vykdant privalomąjį sveikatos draudimą, nustato Sveikatos draudimo įstatymas. Šio įstatymo 27 straipsnio, nustatančio teritorinių ligonių kasų atsiskaitymo su sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis tvarką ir terminus, 2 dalis numato, jog sąskaitas už suteiktas asmens sveikatos priežiūros paslaugas ir išduotus kompensuojamuosius vaistus bei medicinos pagalbos priemones kartą per mėnesį sveikatos priežiūros įstaigos ir vaistinės pateikia tai teritorinei ligonių kasai, su kuria yra sudariusios sutartį; teritorinė ligonių kasa ne vėliau kaip per 30 dienų nuo sąskaitos gavimo dienos perveda pinigus sudariusioms su ja sutartis sveikatos priežiūros įstaigoms ir vaistinėms atsiskaitydama pagal pateiktas sąskaitas; jei teritorinės ligonių kasos laiku neatsiskaito, turi būti mokami delspinigiai įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnis numato teritorinių ligonių kasų funkcijas, *inter alia* sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis ir vaistinėmis, šiose sutartyse nustatytu laiku bei tvarka apmokėti joms už draudžiamiesiems suteiktas asmens sveikatos priežiūros paslaugas ir išduotus vaistus bei medicinos pagalbos priemones (1 punktas), bei šio Įstatymo 10, 11, 12 straipsniuose nustatyta tvarka kompensuoti draudžiamiesiems vaistų ir medicinos pagalbos priemonių įsigijimo, medicininės reabilitacijos ir sanatorinio gydymo bei galūnių, sąnarių ir organų protezų įsigijimo ir protezavimo išlaidas (2 punktas). Sveikatos draudimo įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje taip pat numatyta, jog apdraustųjų asmens sveikatos priežiūros išlaidos apmokamos vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir sveikatos priežiūros įstaigos sutartimis, o išlaidos už vaistinėse išduotus kompensuojamuosius vaistus ir medicinos pagalbos priemones – vadovaujantis teritorinės ligonių kasos ir vaistinių sutartimis. Taigi atsižvelgiant į nurodytą teisinį reguliavimą, darytina išvada, jog įstatymų leidėjas Sveikatos draudimo įstatymu teritorinėms ligonių kasoms pavedė funkciją sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis dėl apdraustiesiems suteiktų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apmokėjimo, o su vaistinėmis – dėl vaistų ir medicinos pagalbos priemonių apmokėjimo. Atsižvelgiant į tai, jog akivaizdu, kad nurodytų nuostatų (Sveikatos draudimo įstatymo 26 str. 1 d., 27 str. 2 d., 33 str. 1 p.) kontekste aprūpinimas ortopedijos techninėms priemonėmis negali būti vertinamas kaip sudėtinė apdraustųjų aprūpinimo vaistais bei medicinos pagalbos priemonėmis per vaistines dalis, atitinkamai nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje keliamo klausimo dėl

Organizavimo tvarkos apraše įtvirtintos Valstybinės ligonių kasos teisės sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis kontekste būtina įvertinti, ar ortopedijos techninių priemonių įsigijimas gali būti aiškinamas kaip tam tikrų paslaugų kategorija, įeinanti į asmens sveikatos priežiūros paslaugų, dėl kurių kompensavimo iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų pagal Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 1 punktą sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis sudaryti pavesta išimtinai tik teritorinėms ligonių kasoms, sampratą. Tad nagrinėjant šį klausimą, pirmiausia būtina įvertinti atsakovų argumentus, susijusius su aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis esme, kuri, pastebėtina, Sveikatos draudimo įstatyme jokiais aspektais nėra atskleista.

Kaip nurodo atsakovai, ortopedijos technines priemones gaminančios įmonės nėra „klasikinės“ asmens sveikatos priežiūros įstaigos, ir nors šiose įmonėse ir dirba asmens sveikatos priežiūros specialistai, kurie, kaip taisyklė skiria ortopedo traumatologo asmens sveikatos priežiūros paslaugas, tačiau šiose įmonėse taip pat vykdoma ir gamybinio pobūdžio veikla (gaminamos ir pritaikomos ortopedijos techninės priemonės). Atsakovų nuomone, ortopedijos techninių priemonių gamybos ir pritaikymo paslaugos negali būti laikomos asmens sveikatos priežiūros paslaugomis. Iš esmės nurodytus argumentus dėl aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis paslaugos turinio bei pobūdžio – o būtent dėl šios paslaugos specifiškumo, patvirtina ir Organizavimo tvarkos aprašo nuostatos, iš kurių išplaukia, jog valstybės parama teikiama kompensuojant pagal užsakymą pagamintų ortopedijos techninių priemonių gamybos ir pritaikymo išlaidas (Organizavimo tvarkos aprašo 5 p.), pagal užsakymą pagamintos ortopedijos techninės priemonės – specialiai pagal gydytojo nurodytas charakteristikas ir ortopedijos techninės priemonės funkcijos techninį aprašymą konkrečiam pacientui ortopedijos įmonėje pagamintos ortopedijos techninės priemonės (Organizavimo tvarkos aprašo 3.2 p.), ortopedijos technines priemones skiria atitinkamų nurodytų profesinių kvalifikacijų gydytojais (Organizavimo tvarkos aprašo 9 p.); kompensuojamąsias ortopedijos technines priemones apdraustieji gali įsigyti ortopedijos įmonėse, kurios dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis yra pasirašiusios sutartis su VLK (Organizavimo tvarkos aprašo 21 p.); ortopedijos įmonės apdraustųjų užsakymus ortopedijos techninėms priemonėms gali vykdyti (t. y. gaminti ortopedijos technines priemones) tik Valstybinei ligonių kasai patvirtinus jo pagrįstumą (Organizavimo tvarkos aprašo 26-28 p.) Taigi konstatuotina, jog nurodyta paslauga, t. y. apdraustųjų aprūpinimas ortopedijos techninėmis priemonėmis, apima tiek asmens sveikatos priežiūros paslaugas, tiek ir tam tikros gamybinio pobūdžio veiklos elementus.

Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnis nustato iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas. Pastebėtina, jog šio įstatymo straipsnio prasme į asmens sveikatos priežiūros paslaugų sampratą įeina keletas asmens sveikatos priežiūros paslaugų grupių – prevencinė medicinos pagalba, medicinos pagalba, medicininė reabilitacija, slauga, socialinės paslaugos bei patarnavimai, priskirti asmens sveikatos priežiūrai, ir asmens sveikatos ekspertizė (Įstatymo 9 str. 1 d.). Šias įvardytas asmens sveikatos priežiūros paslaugų grupes detalizuoja kitos Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio dalys: 2 dalis numato, kokia prevencinė medicinos pagalba apmokama (informacinės paslaugos ligų profilaktikos klausimais; Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyti draudžiamųjų sveikatos profilaktiniai patikrinimai); 3 dalis numato, kokia medicinos pagalba apmokama (pirminės, antrinės ir tretinės asmens sveikatos priežiūros paslaugos; galūnių, sąnarių ir organų protezavimo bei protezų įsigijimo išlaidų kompensacijos; šio Įstatymo nustatytos draudžiamųjų išlaidų vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms kompensacijos; valstybės parama ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka); 4 dalis nustato, ką apima iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų apmokama medicininė reabilitacija, slauga, socialinės paslaugos bei patarnavimai, priskirti asmens sveikatos priežiūrai, o 5 dalis nurodo, kokios asmens sveikatos ekspertizės paslaugos apmokamos iš minėto biudžeto lėšų. Taigi remiantis Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsniu, galima manyti, jog ortopedijos techninių priemonių įsigijimas

šio įstatymo straipsnio prasme kompensuojamas iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kaip viena iš asmens sveikatos priežiūros paslaugų. Kita vertus, būtina įvertinti, ar būtent šia – plačiąja prasme, t. y. kaip apimanti tiek prevencinę medicinos pagalbą (Įstatymo 9 str. 2 d.), tiek medicinos pagalbą (Įstatymo 9 str. 3 d.), *inter alia* valstybės paramą ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti (Įstatymo 9 str. 3 d. 4 p.), tiek medicininę reabilitaciją, slaugą, socialines paslaugas bei patarnavimus, priskirtus asmens sveikatos priežiūrai (Įstatymo 9 str. 4 d.), tiek asmens sveikatos ekspertizės paslaugas (Įstatymo 9 str. 5 d.) – asmens sveikatos priežiūros paslaugų samprata vartojama ir Sveikatos draudimo įstatymo 33 straipsnio 1 punkte, nustatančiame teritorinių ligonių kasų funkciją sudaryti sutartis su sveikatos priežiūros įstaigomis. Tokiam aiškinimui, išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, pakankamų teisinių argumentų nėra. Pažymėtina, jog, viena vertus asmens sveikatos priežiūros paslaugų sąvoka šiame įstatyme, vertinant sisteminiu požiūriu, vartojama tam tikrais atvejais neaiškiai – kaip minėta, iš Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio išplaukia, jog asmens sveikatos priežiūros paslaugos, kompensuojamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, apima visas šiame straipsnyje nurodytas paslaugų (priemonių) kategorijas, kita vertus, kitose šio įstatymo nuostatose lygiagrečiai su sąvoka asmens sveikatos priežiūros paslaugos nurodomos ir atskiros, Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio prasme į pastarąją kategoriją įeinančios paslaugos (priemonės). Tai leidžia teigti, kad asmens sveikatos priežiūros paslaugų sąvoka nebūtinai visais atvejais turi būti aiškinama kaip apimanti ortopedijos techninių priemonių įsigijimą, nes nebūtų prasmės teisės aktuose paraleliai vartoti abi minėtas sąvokas, jei pirmoji (asmens sveikatos priežiūros paslaugų) sąvoka pagal turinį aprėptų antrąją (ortopedijos techninių priemonių įsigijimo) sąvoką. Išplėstinė teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, jog Sveikatos draudimo įstatymo 21 straipsnis, apibrėžiantis Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto išlaidas, nurodo, jog šio biudžeto išlaidas sudaro: iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto apmokamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų, nustatytų pagal šį Įstatymą, išlaidos, sveikatos priežiūros įstaigoms, su kuriomis teritorinės ligonių kasos sudariusios sutartis, apmokėtos išlaidos (1 punktas); išlaidų vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms įsigyti šio Įstatymo nustatyta tvarka kompensavimas apdraustiesiems (2 punktas); medicininės reabilitacijos ir sanatorinio gydymo išlaidų šio Įstatymo nustatyta tvarka kompensavimas apdraustiesiems (3 punktas); galūnių, sąnarių ir organų protezavimas bei protezų įsigijimo, centralizuotai apmokamų vaistų bei medicinos pagalbos priemonių kompensavimo išlaidos (4 punktas); ortopedijos technikos priemonių įsigijimo išlaidos (5 punktas). Taigi ši Sveikatos draudimo nuostata suponuoja, jog ortopedijos technikos priemonių įsigijimas yra atskirai finansuojama veikla greta asmens sveikatos priežiūros paslaugų, apmokamų sveikatos priežiūros įstaigoms, su kuriomis teritorinės ligonių kasos yra sudariusios sutartis (Įstatymo 1 d. 1 p.), vaistų ir medicinos pagalbos priemonių, bei kitų paslaugų, kompensuojamų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis.

Nurodytų argumentų pagrindu darytina išvada, jog iš Sveikatos draudimo įstatymo neišplaukia aiški ir imperatyvi nuostata, jog išimtinė kompetencija (funkcija) sudaryti sutartis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis yra suteikta teritorinėms ligonių kasoms. Atsižvelgiant į Sveikatos draudimo įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktą, numatantį, jog valstybės parama ortopedijos technikos priemonėms įsigyti apmokama Sveikatos apsaugos ministerijos nustatyta tvarka, darytina išvada, jog ortopedijos techninių priemonių kompensavimo mechanizmą, *inter alia* nustatyti ir atsakingas už tam tikrų sprendimų šioje srityje priėmimą ir pan. institucijas, įstatymų leidėjas pavedė Sveikatos apsaugos ministerijai.

Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat pastebi, jog teisėkūros subjektai, įgyvendindami savo įgaliojimus nustatyti atitinkamą teisinį reguliavimą, yra saistomi, be kita ko, ir iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių reikalavimų. Nagrinėjamo klausimo kontekste pažymėtina, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas, be kita ko, įgaliojant atitinkamą instituciją reguliuoti tam tikrus santykius ar vykdyti atitinkamas funkcijas, tai pavesti tik tokiai institucijai, kuri vykdo tokias funkcijas ir (arba) turi tokius kitus

įgaliojimus, susijusius su jai priskirtų funkcijų vykdymu (t. y. tokios institucijos funkcijos yra artimos pavedamoms funkcijoms) (žr. *mutatis mutandis* Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas). Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog nėra teisinių argumentų konstatuoti ir pirmiau paminėtų reikalavimų pažeidimą. Sveikatos apsaugos ministerijai ginčijamu Organizavimo tvarkos aprašu pavedant atitinkamas funkcijas apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis srityje, *inter alia* sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis, Valstybinei ligonių kasai. Sveikatos draudimo įstatymo 4 straipsnis nustato, jog Valstybinė ligonių kasa, kaip ir teritorinės ligonių kasos, yra privalomąjį sveikatos draudimą vykdanči institucija, taigi akivaizdu, jog Organizavimo tvarkos aprašu Valstybinei ligonių kasai pavesta funkcija sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, neprieštaruoja šios institucijos tikslui bei kitoms jos funkcijoms, įtvirtintoms tiek Sveikatos draudimo įstatymu, tiek ir kitais teisės aktais. Pastebėtina ir tai, jog Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 8 ir 13 straipsnių nuostatos, numatančios, jog Valstybinė ligonių kasa, kaip Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos veiklos ir teikiamų paslaugų užsakovas, gali sudaryti sutartis su atitinkamomis įmonėmis bei įstaigomis, kurios šių sutarčių galiojimo laikotarpiu tampa Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos vykdomaisiais subjektais, suponuoja išvadą, jog Valstybinė ligonių kasai įstatymu yra suteikta teisė sudaryti sutartis su atitinkamomis įmonėmis bei įstaigomis sveikatos sistemos srityje.

Atsižvelgdama į nurodytus argumentus, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog nėra teisinių argumentų išvadai, jog Organizavimo tvarkos aprašas ta apimtimi, kiek nustato Valstybinės ligonių kasos teisę sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, prieštaruoja teritorinės ligonių kasos kompetenciją (funkcijas) apibrėžiančioms Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 dalies bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktų nuostatomis.

Pažymėtina, jog pareiškėjas kelia klausimą taip pat dėl Organizavimo tvarkos aprašo nurodyta apimtimi atitikties Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui, įtvirtinančiam Valstybinės ligonių kasos funkcijas. Tačiau pastebėtina, jog Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsnyje, apibrėžiant Valstybinės ligonių kasos funkcijas, nenumatytas išsamus jų sąrašas – pagal šio straipsnio 8 punktą, Valstybinė ligonių kasa atlieka kitas šio Įstatymo, Valstybinės ligonių kasos nuostatų ir kitų teisės aktų nustatytas funkcijas. Tad darytina išvada, jog Organizavimo tvarkos aprašas ta apimtimi, kiek nustato Valstybinės ligonių kasos teisę sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis, neprieštaruoja Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui.

Kaip minėta, pareiškėjas taip pat prašo ištirti ginčijamo teisinio reguliavimo galimą prieštaravimą Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, kuris nustato vieną iš viešojo administravimo principų, kuriais vadovaujasi viešojo administravimo subjektai savo veikloje – t. y. įstatymo viršenybės principą. Šis principas Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte apibrėžtas kaip reiškiantis, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus; administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Iš pareiškėjo prašymo išplaukia, jog galimas prieštaravimas šiam Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintam principui grindžiamas tuo, jog Organizavimo tvarkos aprašu ginčijama apimtimi buvo nustatytas, pareiškėjo nuomone, minėtoms Sveikatos draudimo įstatymo nuostatomis prieštaraujantis teisinis reguliavimas. Išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į jau minėtas išvadas dėl Organizavimo tvarkos aprašo ta apimtimi, kiek teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis suteikta Valstybinei ligonių kasai, neprieštaravimo Sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 daliai, 30 straipsniui bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktui, bei įvertinusi tai, jog norminės administracinės bylos nagrinėjimo dalyką ir ribas apibrėžia pareiškėjo prašymas, kas nagrinėjamu atveju lemia, jog galimas prieštaravimas įstatymo viršenybės principui vertintinas būtent pareiškėjo nurodytais aspektais, konstatuoja, jog nėra teisinių argumentų teigti, jog

pareiškėjo nurodyta apimtimi Organizavimo tvarkos aprašas tiek, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, prieštarauja Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

#### IV.

Pareiškėjas taip pat kelia klausimą dėl Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) ta apimtimi, kiek, kaip nurodo pareiškėjas, jame nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme nenumatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, atitiktis Sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui.

Organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) nustato:

„Jei VLK ir (ar) jai pavaldžios įstaigos darbuotojai nustato, kad ortopedijos įmonė įvedė į Ortopedijos informacinę sistemą teisės aktų reikalavimų neatitinkančius ortopedijos techninės priemonės užsakymo duomenis, pagal kuriuos apdraustajam nepagrįstai buvo suteikta teisė į šios priemonės gamybos ir pritaikymo išlaidų kompensavimą, užsakymas anuliuojamas. Kiekvieną dieną ortopedijos įmonėms elektroniniu paštu pateikiama informacija apie anuliuotus dėl teisės aktų pažeidimų užsakymus. Jeigu per 5 darbo dienas nuo užsakymo anuliavimo dienos jį priėmusi ortopedijos įmonė elektroniniu paštu VLK pateikia pirminius medicinos dokumentus (forma 025/a arba forma 003/a), patvirtinančius užsakymo pagrįstumą, anuliavimas atšaukiamas, tačiau įmonei taikoma 3 proc. užsakymo lape nurodytos ortopedijos techninės priemonės bazinės kainos dydžio bauda (nepaisant kompensacijos lygio). Jeigu per 5 darbo dienas nuo užsakymo anuliavimo dienos minėti pirminiai medicinos dokumentai nepateikiami, užsakymas galutinai anuliuojamas ir ortopedijos įmonei taikoma bauda.

49.1. Jei užsakyme nurodytos ortopedijos techninės priemonės gamybos ir pritaikymo išlaidos dar nėra kompensuotos, ortopedijos įmonė moka baudą:

49.1.1. atitinkančią ortopedijos techninės priemonės bazinę kainą, kurios vieno balo vertė yra lygi vienam litui – jei teisės aktų pažeidimas nustatomas pirmą kartą sutarties galiojimo laikotarpiu;

49.1.2. apskaičiuojamą ortopedijos techninės priemonės bazinę kainą, kurios vieno balo vertė yra lygi vienam litui, dauginant iš trijų – jei teisės aktų pažeidimai nustatomi antrą kartą sutarties galiojimo laikotarpiu;

49.1.3. apskaičiuojamą ortopedijos techninės priemonės bazinę kainą, kurios vieno balo vertė yra lygi vienam litui, dauginant iš penkių – jei teisės aktų pažeidimai nustatomi trečią ir daugiau kartų sutarties galiojimo laikotarpiu.

49.2. Jei užsakyme nurodytos ortopedijos techninės priemonės gamybos ir pritaikymo išlaidos jau yra kompensuotos, ortopedijos įmonė atlygina šios priemonės bazinės kainos dydžio žalą PSDF biudžetui ir sumoka baudą pagal 49.1 punkte nurodytus kriterijus.“

Taigi pareiškėjo ginčijamas Organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) nustato tam tikras ortopedijos įmonių kontrolės, joms vykdant sutartis su Valstybine ligonių kasa dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, procedūras, o būtent – užsakymų, įvestų į Ortopedijos informacinę sistemą, duomenų tikrinimą, užsakymų anuliavimą, jei nustatoma, kad apdraustajam nepagrįstai buvo suteikta teisė į ortopedijos techninės priemonės gamybos ir pritaikymo išlaidų kompensavimą, bei baudų skyrimą. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas, apibrėždamas savo prašymą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui šia apimtimi, nurodė, jog prašo ištirti šios nuostatos tiek, kiek joje nustatyta Sveikatos draudimo įstatyme nenumatyta Valstybinės ligonių kasos teisė taikyti sankcijas, teisėtumą. Todėl atsižvelgiant tiek į šios ginčijamos Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo

Nr. V-345 redakcija) nuostatos turinį, tiek ir į Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. vasario 15 d. nutartyje pateiktus motyvus šioje dalyje, iš kurių išplaukia, jog pareiškėjui abejonės kilo dėl Valstybinės ligonių kasos teisės skirti baudas, konstatuotina, jog nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje kvestionuojamas Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) ta apimtimi, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos teisė skirti baudas ortopedijos įmonėms, teisėtumas.

Nagrinėjamu atveju pažymėtina, jog ginčas individualioje byloje kilo dėl Valstybinės ligonių kasos sprendimų, priimtų atlikus pareiškėjo individualioje byloje (ortopedijos įmonės, sudariusios sutartį su Valstybine ligonių kasa) planinį patikrinimą dėl galimų pažeidimų aprūpinant apdraustuosius privalomuoju sveikatos draudimu ortopedijos techninėmis priemonėmis. Kaip nurodyta Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. vasario 15 d. nutartyje bei matyti iš pareiškėjo individualioje byloje skundžiamo 2011 m. kovo 16 d. ekspertizės protokolo Nr. 7K-40, sprendimai buvo priimti dėl 2009 metais skirtų ir Valstybinei ligonių kasai apmokėjimui Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšomis pateiktų užsakymų (Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinė byla Nr. I-873-473/2012, I t., 93-96); šiuo ekspertizės protokolu buvo nutarta, jog tam tikra dalis ortopedijos techninių priemonių užsakymų buvo atlikta nepagrįstai, pažeidžiant teisės aktus, dėl ko šie užsakymai buvo anuliuoti, o įmonei, vadovaujantis tarp Valstybinės ligonių kasos ir minėtos įmonės sudarytos 2008 m. gruodžio 31 d. sutarties Nr. 255 „Dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis“ (toliau – Sutartis) 6.3.1.1.1 punktu pritaikyta bauda bei nurodyta padengti Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą. Taigi pareiškėjo iškelto klausimo – dėl Valstybinės ligonių kasos teisės ortopedijos įmonėms skirti baudas – aspektu išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pažymi, jog pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas, kreipdamasis dėl Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) ginčijama apimtimi teisėtumo ištyrimo, neįvertino reikšmingų keliamam klausimui aspektų – o būtent, jog individualioje administracinėje byloje ginčas kilo dėl, be kita ko, baudų, Valstybinės ligonių kasos skirtų vadovaujantis ne Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) pagrindu, o vadovaujantis sutarties, sudarytos tarp Valstybinės ligonių kasos ir ortopedijos įmonės dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis, nuostatomis. Kaip minėta, ši sutartis buvo sudaryta 2008 m. gruodžio 31 d. (Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinė byla Nr. I-873-473/2012, I t., 78-87), jos 6 dalyje, apibrėžiančioje šalių atsakomybę, numatytos ir baudos, taikomos ortopedijos įmonėms, jei dėl jų veiksmų apdraustajam asmeniui nepagrįstai suteikiama teisė į ortopedijos techninės priemonės kompensavimą, *inter alia* šios sutarties 6.3.1.1.1 punkte nustatyta 10 proc. užsakymo bazinės kainos dydžio bauda, kai toks atvejis fiksuojamas pirmą kartą sutarties galiojimo laikotarpiu. Būtent tokio dydžio – t. y. 10 proc. dydžio nuo neteisėtai atliktų ortopedijos techninių priemonių užsakymų bazinių kainų sumos, kaip nurodyta minėtame Valstybinės ligonių kasos 2011 m. kovo 16 d. ekspertizės protokole Nr. 7K-40 – bauda buvo skirta pareiškėjui individualioje byloje skundžiamais sprendimais (Vilniaus apygardos administracinio teismo administracinė byla Nr. I-873-473/2012, I t., 95-96). Ši aplinkybė suponuoja išvadą, jog minėta bauda buvo skirta vadovaujantis ne Organizavimo tvarkos aprašo 49 punktu (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija), o Sutarties, su Valstybine ligonių kasa sudarytos savo valia prisiėmus tam tikrus įsipareigojimus apdraustųjų privalomuoju sveikatos draudimu aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis srityje, be kita ko, sutikus su tam tikromis sąlygomis, *inter alia* susijusiomis su galimomis sankcijomis, pažeidus atitinkamus įsipareigojimus, nuostatomis. Juolab pažymėtina, jog šios Sutarties, kurią vykdančios ortopedijos techninių priemonių užsakymai buvo pateikti apmokėjimui, galiojimo laikotarpiu, t. y. 2009 m. sausio 1 d. – 2009 m. gruodžio 31 d. (Sutarties 7.1 p., I t., b. l. 80), galiojusios sveikatos apsaugos ministro 2007 m. birželio 22 d. įsakymo Nr. V-541 redakcijos Organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas nustatė, jog Valstybinė ligonių kasa ir (ar) jai pavaldžios įstaigos kontroliuoja, kaip ortopedijos įmonės vykdo atitinkamų teisės aktų ir

sutarčių nuostatas, tai atlieka vadovaudamosi Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ir įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašu. Taigi aktualiu individualioje administracinėje byloje laikotarpiu galiojęs Organizavimo tvarkos aprašo 49 punktas (2007 m. birželio 22 d. įsakymo Nr. V-541 redakcija) numatė tik bendro pobūdžio teisę bei pareigą Valstybinei ligonių kasai kontroliuoti ortopedijos įmones, joms vykdant teisės aktų bei sutarčių dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis reikalavimus, tačiau nenumatė jokių nuostatų dėl konkrečios šių įmonių atsakomybės, *inter alia* dėl galimybės skirti joms baudas bei jų dydžio. Tik sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija išdėsčius Organizavimo tvarkos aprašą, jo 49 punkte buvo nustatytas išsamus teisinis reguliavimas dėl Valstybinės ligonių kasos atliekamų kontrolės procedūrų bei galimų taikyti priemonių, *inter alia* Valstybinės ligonių kasos teisės taikyti baudas bei jų dydžio apskaičiavimo. Tačiau, kaip minėta, nei iš Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. vasario 15 d. nutarties bei 2012 m. balandžio 2 d. nutarties, kuriomis kreiptasi dėl Organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) tam tikra apimtimi teisėtumo, motyvų, nei iš individualios bylos medžiagos nėra pagrindo daryti išvadą, jog ta apimtimi, kiek pareiškėjui individualioje byloje – ortopedijos įmonei, sudariusiai sutartį su Valstybine ligonių kasa dėl apdraustųjų aprūpinimo ortopedijos techninėmis priemonėmis – jo skundžiamais sprendimais buvo skirtos baudos, šie sprendimai buvo grindžiami būtent Vilniaus apygardos administracinio teismo ginčijamos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcijos Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punktu.

Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 dalį, bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas turi teisę sustabdyti bylos nagrinėjimą ir nutartimi kreiptis į administracinį teismą, prašydamas patikrinti, ar konkretus norminis administracinis aktas (ar jo dalis), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą. Taigi bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas atitinkamo administracinio teismo gali prašyti ištirti tik jo nagrinėjamoje individualioje byloje taikytino norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumą. Administraciniam teismui, *inter alia* Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, tais atvejais, kai į jį kreipiasi bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo, nėra pavesta nagrinėti abstrakčius, hipotetinius, nesusijusius su teismo nagrinėjama individualia byla teismų paklausimus. Tai, savo ruožtu, suponuoja, kad ir teismai neturi teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su tokiais prašymais. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs konkrečios individualios bylos aplinkybes ir paklausimo Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui turinį, turi teisę atsisakyti priimti bendrosios kompetencijos arba administracinio teismo prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, jei toks prašymas yra nesusijęs su nagrinėjama individualia byla (Administracinių bylų teisenos įstatymo 37 str. 2 d. 1 p., 114 str. 1 d.). Jei toks prašymas buvo priimtas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas turi teisę nutraukti norminę administracinę bylą kaip nepriskirtiną administracinių teismų kompetencijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 str. 1 p., 114 str. 1 d.; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 28 d. nutartis norminėje administracinėje byloje Nr. I<sup>7</sup>-04/2007; 2009 m. lapkričio 5 d. nutartis, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 8 (18), 2009, p. 8-20).

Atsižvelgdama į nurodytus argumentus bei faktines aplinkybes, išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog nagrinėjamu atveju nėra pagrindo išvadai, jog Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymas toje dalyje, kuria prašoma ištirti Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345) pareiškėjo ginčijama apimtimi atitiktį Sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, yra

prašymas dėl norminių administracinių aktų (jų dalių), kurie turėtų būti taikomi Vilniaus apygardos administracinio teismo nagrinėjamoje individualioje byloje, teisėtumo Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 dalies prasme. Todėl norminė administracinė byla dalyje dėl pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymo ištirti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345) ta apimtimi, kiek jame numatyta Valstybinės ligonių kasos teisė skirti baudas, atitiktį Sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui bei Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui nutrauktina kaip nepriskirtina administracinių teismų kompetencijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 str. 1 d., 114 str.).

## V.

Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas taip pat prašo ištirti Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto tiek, kiek jame nustatyta skirtinga nei Sveikatos draudimo įstatyme ginčų sprendimo tvarka, eliminuojant iš šios procedūros teritorinės ligonių kasos taikinimo komisiją, atitiktį Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui ir 36 straipsnio 1 daliai.

Kontrolės tvarkos aprašo 54 punktas (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) nustato:

„Ikkiteisminės stadijos metu VLK ir kontroliuojamosios įstaigos ginčus sprendžia VLK direktoriaus įsakymu sudaryta komisija. VLK direktorius, įvertinęs šios komisijos siūlymus, motyvuotu sprendimu gali pakeisti ekspertizės išvadą, pakeisti jį iš dalies arba palikti nepakeistą“.

Išplėstinė teisėjų kolegija, vertindama šios pareiškėjo ginčijamos Kontrolės tvarkos aprašo nuostatos turinį, pirmiausia pažymi, jog joje įtvirtintas teisinis reguliavimas turi būti aiškinamas ir kitų šio teisės akto nuostatų kontekste.

Kontrolės tvarkos aprašo 1 punktas nustato, jog jis reglamentuoja asmens sveikatos priežiūros paslaugų, kurių išlaidos apmokamos iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto, teikimo (kiekio ir kokybės požiūriu), kompensuojamųjų vaistų, medicinos pagalbos priemonių ir ortopedijos techninių priemonių išrašymo ir išdavimo bei su tuo susijusios šių įstaigų ir įmonių veiklos atitikties teisės aktų reikalavimams kontrolės, kurią vykdo VLK ar TLK, tikslus, būdus, rūšis, kontroliuojančiųjų asmenų teises ir pareigas, kontrolės procedūrą ir jos rezultatų įforminimą. Pagal šio aprašo 7 punktą, kontrolė – sistemingas faktinės kontroliuojamųjų įstaigų veiklos stebėjimas, siekiant nustatyti galiojančių reikalavimų, taisyklių ir normų pažeidimus, šių pažeidimų priežasčių analizė ir siūlymų pažeidimams pašalinti rengimas (7.1 p.); patikrinimas – pirmasis kontrolės procedūros etapas, kurio metu renkami ir apibendrinami duomenys bei faktai, susiję su kontroliuojamąja veikla, ir teikiami siūlymai, kaip įvertinti nustatytas neatitiktis (7.2 p.); ekspertizė – antrasis kontrolės procedūros etapas, kurio metu įvertinami patikrinimo pažymoje pateikti duomenys ir išvados, kontroliuojamosios įstaigos pateikti patikrinimo metu nustatytų faktų paaiškinimai ir papildomai gauti duomenys, nusprendžiama, dėl kurių neatitiktį padaryta žala PSDF biudžetui ir koks šios žalos dydis, pateikiami siūlymai, kaip šalinti nustatytas neatitiktis ir išvengti jų ateityje (7.4 p.); ekspertizės pažyma – dokumentas, kuriame pateikiami ekspertizės duomenys ir išvados bei nurodomos priemonės nustatytiems pažeidimams šalinti (7.5 p.). Taigi iš šių nuostatų išplaukia, jog ginčijama Kontrolės tvarkos aprašo nuostata numato baigiamąjį kontrolės procedūros etapą, apimančią kilusių ginčų tarp VLK, kaip kontroliuojančiosios įstaigos



(Kontrolės tvarkos aprašo 7.8 p.), ir kontroliuojamosios įstaigos, *inter alia* nesutinkant su atlikus ekspertizę priimtais atitinkamais sprendimais, nagrinėjimą Valstybinėje ligonių kasoje.

Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pastebi, jog ginčijamos nuostatos formuluotės negali būti pripažintos kaip labai aiškios ir tikslios, o būtent – joje vartojama ikiteisminės stadijos samprata šiame teisės akte jokiais aspektais nėra atskleista. Tačiau, kita vertus, pažymėtina, jog šiuo ginčijamu teisiniu reguliavimu nėra įtvirtintos asmenis (nagrinėjamu atveju – kontroliuojamąsias įstaigas) saistančios pareigos. Įvertinus Kontrolės tvarkos aprašo 54 punkto turinį bei esmę, pastebėtina, jog šios nuostatos vertintinos kaip vidaus administravimo pobūdžio nuostatos, o būtent, nustatančios kilusių ginčų tarp Valstybinės ligonių kasos ir kontroliuojamosios įstaigos nagrinėjimo Valstybinėje ligonių kasoje organizavimo tvarką – komisijos sudarymą Valstybinės ligonių kasos direktoriaus įsakymu bei Valstybinės ligonių kasos direktoriaus sprendimus dėl ekspertizės išvadų, įvertinus šios komisijos siūlymus.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą savo praktikoje yra nurodęs, jog vidaus administravimo aktai nelaikytini norminiais administraciniais aktais Administracinių bylų teisenos įstatymo prasme (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I<sup>1</sup>-1/2007, 2007 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I<sup>2</sup>-14/2007 ir kt.).

Nurodytų argumentų pagrindu konstatuotina, jog pareiškėjo ginčijamas teisinis reguliavimas, įtvirtintas Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkte, nelaikytinas nustatančiu norminio pobūdžio taisykle, dėl ko šio teisinio reguliavimo teisėtumas negali būti vertinamas specialia norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo tvarka. Atsižvelgiant į tai, norminė administracinė byla dalyje dėl pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymo ištirti Valstybinės ligonių kasos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto atitiktį Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui ir 36 straipsnio 1 daliai, nutrauktina (Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 str. 1 p.).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 1 punktu, 114 straipsnio 1 dalimi, 115 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

**n u s p r e n d ž i a :**

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 „Dėl Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintas Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašas ta apimtimi, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos teisė sudaryti sutartis su ortopedijos įmonėmis dėl ortopedijos techninių priemonių gamybos ir jų įsigijimo išlaidų kompensavimo, neprieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 27 straipsnio 2 daliai, 30 straipsniui bei 33 straipsnio 1 ir 2 punktams.

Nutraukti norminę administracinę bylą dalyje dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymo ištirti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006 m. kovo 31 d. įsakymu Nr. V-234 „Dėl Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti

organizavimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtinto Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašo 49 punkto (2010 m. balandžio 28 d. įsakymo Nr. V-345 redakcija) ta apimtimi, kiek jame nustatyta Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos teisė skirti baudas, atitiktį Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 29 straipsniui, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, bei dalyje dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymo ištirti Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2006 m. kovo 24 d. įsakymu Nr. 1K-41 patvirtinto Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių ir kitų įmonių bei įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašo (2010 m. gegužės 25 d. įsakymo Nr. 1K-101 redakcija) 54 punkto atitiktį Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktui, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 30 straipsniui ir 36 straipsnio 1 daliai.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Ramūnas Gadliauskas

Romanas Klišauskas

Dainius Raižys

Veslava Ruskan

Virginija Volskienė