



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

SPRENDIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2016 m. birželio 28 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Laimučio Alechnavičiaus, Anatolijaus Baranovo, Arūno Dirvono, Romano Klišausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan (pranešėja), sekretoriaujant teismo posėdžių sekretorei Aušrai Dzičkanecienei, dalyvaujant atsakovo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovėms L. K., I. M.,

atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos atstovams R. B., D. P., viešame teismo posėdyje išnaginėjo norminę administracinę bylą, iškeltą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartimi, dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2008 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. A1-214/V-655 redakcija, Žin., 2018, Nr. 75-2995) 2.12 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui; Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2013 m. vasario 7 d. įsakymo Nr. A1-48/V-158 redakcija, Žin., 2013, Nr. 16-796) 2.13 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui; Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo tvarkos aprašo (2012 m. kovo 20 d. įsakymo Nr. A1-161/V-228 redakcija, Žin., 2012, Nr. 37-1856) 25 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

I.

1. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo administracinę bylą (Nr. A-2761-146/2016, proceso Nr. 3-61-3-01109-2014-1) dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2014 m. lapkričio 18 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos B. V. skundą atsakovui Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, trečiajam suinteresuotam asmeniui Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Vilniaus III teritoriniam skyriui dėl akto, sprendimų panaikinimo, įpareigojimo atlikti veiksmus. Šioje administracinėje byloje priimta 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartimi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nutarė pradėti tyrimą dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2013 m. vasario 7 d. įsakymo Nr. A1-48/V-158 redakcija, Žin., 2013, Nr. 16-796) (toliau – ir Kriterijų sąrašas) 2.13 punkto atitikties Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo (toliau – ir Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas) 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui, konstituciniam teisinės valstybės principui; Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo tvarkos aprašo (2012 m. kovo 20 d. įsakymo Nr. A1-161/V-228 redakcija, Žin., 2012, Nr. 37-1856) (toliau – ir Tvarkos aprašas) 25 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui. Nagrinėjant bylą dėl norminio administracinio teisės akto teisėtumo išplėstinei teisėjų kolegijai kilo abejonių dėl Kriterijų sąrašo 2.12 punkto teisėtumo, šis punktas yra susijęs su minėta individualia byla, todėl sprendžiamoje byloje taip pat tiriama Kriterijų sąrašo 2.12 punkto atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui, konstituciniam teisinės valstybės principui, Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui.

2. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. A1-214/V-655 Kriterijų sąrašo 2.13 punktas pakeistas ir jame nurodyti organizmo funkcijų sutrikimai sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, buvo susieti su asmens savarankiškumo vertinimu pagal Bartel indeksą ir šio vertinimo rezultatais (25-40 balų). Šiuo metu galiojančios Kriterijų sąrašo redakcijos 2.12 ir 2.13 punktuose nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą, pagal šiuos pagrindinius kriterijus: 2.12. operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinos abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsistarnauti (universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu); 2.13. labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos: 2.13.1. hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, kai Bartel indeksas 25-40 balų (reikalingos techninės pagalbos priemonės: neįgaliųjų vežimėlis, vaikštynė, ramentai ar kt.); 2.13.2. paraplegijos ar tetraplegijos, kai nugaros smegenų pažeidimas pagal Tarptautinę nugaros smegenų pažeidimo klasifikaciją (ASIA) yra A ar B tipo. Tvarkos aprašo 25 punkte yra įtvirtinti terminai, kuriems asmenims yra nustatomi specialieji poreikiai: 25.1. šešiams mėnesiams, kai pirmą kartą vertinami asmens iki 18 metų ir darbingo amžiaus asmens specialieji poreikiai ir prognozuojamas greitas sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas; 25.2. vieneriems metams, kai pirmą kartą vertinami asmens specialieji poreikiai ir (ar) prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo

pasikeitimas per artimiausius 12 mėnesių; 25.3. dvejiems metams, kai prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas per artimiausius 24 mėnesius; 25.4. trejiems metams, kai specialusis nuolatinės slaugos poreikis nustatomas senatvės pensijos amžiu sukakusiems asmenims; 25.5. šešeriems metams, kai nustatomas specialusis lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos poreikis; 25.6. (netekęs galios); 25.7. neterminuotai, kai asmens sveikatos sutrikimai yra nuolatinio pobūdžio.

3. Motyvuodamas savo abejonę tiriamo reguliavimo teisėtumu, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad nuo 2005 m. liepos 1 d. įsigaliojusio Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsnio ir 32 straipsnio 2 dalies nuostatos asmeniui, kuriam iki 2005 m. liepos 1 d. buvusia tvarka buvo nustatytas invalidumas neterminuotam laikui ir iki šios datos sukako senatvės pensijos amžius, suteikė pagrįstą lūkesčių tikėtis, kad valstybė per tolesnį teisėkūros procesą ir teisės aktus vykdančių institucijų veiklą užtikrins šiose įstatymo normose numatytas teises ir garantijas dėl materialinės ir socialinės padėties nepabloginimo. Nedarbingumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – ir Nedarbingumo ir darbingumo nustatymo tarnyba) priimti sprendimai dėl specialiųjų poreikių nustatymo (nenustatymo) sukelia asmeniui atitinkamas teises pasekmes, nes nuo to priklauso, ar asmuo gali gauti atitinkamą šalpos išmoką pagal Valstybinių šalpos išmokų įstatymą.

4. Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatyme nėra sureglamentuoti terminai, kuriems gali būti nustatyti specialieji poreikiai. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) jurisprudenciją, socialinės paramos atsiradimo ir įgyvendinimo sąlygos turi būti apibrėžiamos įstatyme ir negali būti ribojamos poįstatyminiu aktu. Terminai, kuriems nustatomi specialieji poreikiai, apibrėžia laikotarpį, kuriuo asmuo gali įgyvendinti teisę į atitinkamą įstatymu numatytą socialinės paramos rūšį bei įstatymu numatytų specialiųjų poreikių tenkinimą. Terminai, kuriems nustatomi specialieji poreikiai, laikytini viena iš teisės į socialinę paramą atsiradimo ir įgyvendinimo sąlygų. Specialiųjų poreikių nustatymo terminai yra nustatyti poįstatyminiu teisės aktu, todėl teisėjų kolegijai kilo abejonų dėl Tvarkos aprašo 25 punkto atitikties konstituciniam teisinės valstybės principui.

5. Tiriamame Kriterijų sąrašo 2.13 punkte specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo kriterijus „organizmo funkcijų sutrikimai sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis“ yra susietas su asmens savarankiškumo vertinimu pagal Bartel indeksą ir šio vertinimo rezultatais (25-40 balų). Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 1999 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. 196/40 patvirtintoje Savarankiškumo įvertinimo Barthel indeksu metodikoje nurodyta, kad ši sistema pateikia tik apytikrą indeksą. Bartel indekso metodikos skalė yra trafaretinė ir ji eliminuoja asmens objektyvaus ir individualaus vertinimo galimybę specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo požiūriu būtent dėl pagrindinio organizmo funkcijos sutrikimo, kuris riboja asmens savarankiškumą tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą. Ši skalė nepasizymi dideliu tikslumu, nes sudaro prielaidas vertinant specialiuosius poreikius netiksliai atsižvelgti į organizmo funkcijos ilgalaikį sutrikimą, dėl kurio asmuo prašo nustatyti specialiųjų nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikį.

6. Į šiuo metu galiojančiu teisiniu reguliavimu nustatytas specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo sąlygas patenka ir tie asmenys, kuriems iki 2005 m. liepos 1 d. buvusia tvarka buvo nustatytas invalidumas neterminuotam laikui ir iki šios datos sukako senatvės pensijos amžius, t. y. asmenys, kuriems Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsnio ir 32 straipsnio 2 dalies nuostatos suteikė pagrįstą lūkesčių tikėtis, kad valstybė per tolesnį teisėkūros procesą ir teisės aktus vykdančių institucijų veiklą užtikrins šiose įstatymo normose numatytas teises ir garantijas dėl materialinės ir socialinės padėties nepabloginimo. Kriterijų sąrašas yra poįstatyminis teisės aktas, kuriuo nustatytas teisinis reguliavimas lemia, ar organizmo funkcijų sutrikimai suteikia vertinimą atliekančiam subjektui (Nedarbingumo ir darbingumo nustatymo tarnybai) pagrindą nustatyti (nenustatyti) asmeniui specialiųjų nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikį, kurio nustatymas yra teisės į socialinę paramą realizavimo sąlyga. Kriterijų sąrašo 2.13 punkte nustatytas Bartel indekso požymis turi esminės įtakos nuolatinės priežiūros (pagalbos)

poreikio pagal šį punktą nustatymui, todėl jo pakeitimais galėjo būti pabloginta asmenų, kuriems iki 2005 m. liepos 1 d. buvo nustatytas invalidumas neterminuotam laikui ir kuriems iki šio įstatymo įsigaliojimo buvo sukakęs senatvės pensijos amžius, materialinė ir socialinė padėtis.

II.

7. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, gautas atsakovo Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atsiliepimas, kuriuo prašoma ginčijamas norminių administracinių aktų nuostatas pripažinti teisėtomis.

8. Grįsdamas savo poziciją, atsakovas atsiliepime nurodo, kad neįgalumas yra dėl asmens kūno sandaros ir funkcijų sutrikimo bei nepalankių aplinkos veiksnių sąveikos atsiradęs ilgalaikis sveikatos būklės pablogėjimas, dalyvavimo visuomenės gyvenime ir veiklos galimybių sumažėjimas, o specialusis poreikis – specialiosios pagalbos reikmė, atsirandanti dėl asmens įgimtų ar įgytų ilgalaikių sveikatos sutrikimų (neįgalumo ar darbingumo netekimo) ir nepalankių aplinkos veiksnių. Esant kintamojo pobūdžio asmens organizmo funkciniam sutrikimams, jų vertinimą atliekančiam subjektui turi būti suteikiama galimybė sveikatos pokyčius, nuo kurių priklauso asmens specialiųjų poreikių nustatymas, stebėti ir į juos reaguoti, todėl yra reikalingi specialiųjų poreikių nustatymo terminai. Poįstatyminiais teisės aktais gali būti nustatoma socialinę paramą reglamentuojančių įstatymų įgyvendinimo tvarka. Tiriamomis Tvarkos aprašo 25 punkto nuostatomis nenustatomos naujos sąlygos asmens teisei atsirasti, tik nustatomos procedūros kaip yra įgyvendinamas įstatymuose nustatytas reguliavimas, be kita ko, – Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 24 straipsnio 3 dalies nuostatos.

9. Kriterijų sąrašo 2 punkte yra išdėstyti kriterijai specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymui. Į Kriterijų sąrašą patenka tik tie organizmo funkcijų sutrikimai, kurių negalima kompensuoti kitomis medicininėmis ir specialiųjų poreikių tenkinimo priemonėmis. Šis sąrašas būna reguliariai tobulinamas, pavyzdžiui, atsiradus naujų negalios kompensavimo ortopedinių, protezinių ir kitokių priemonių. Šio sąrašo 2.12 punktu pagrįstai nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kurių abiejų klubo sąnarių funkcijos atstatymui ar pagerinimui jau išnaudotos visos galimos gydymo ir medicininės reabilitacijos priemonės, o operacinis gydymas sąnarių funkcijos neatstatys, nepagerins ar negali būti taikomas. Lengvatos neįgaliesiems teikiamos siekiant užtikrinti jų specialiųjų poreikių tenkinimą tais atvejais, kada kitomis specialiosios pagalbos priemonėmis nėra galimybių patenkinti šiuos poreikius.

10. Tiriamame Kriterijų sąrašo 2.13 punkte yra numatytos organizmo funkcinės būklės, susijusios su galūnių judėjimo funkcijų sutrikimu, kurioms esant nustatomas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis. Siekiant įvertinti pagalbos poreikio mastą, esant 2.13.1 papunktyje nurodytiems sutrikimams, kasdienis funkcionavimas vertinamas taikant Bartel indeksą (vertinamas gebėjimas pavalgyti, persikėlimas nuo vežimėlio į lovą ir atgal, asmens higiena, maudymasis, vaikščiojimas lygiais paviršiais, lipimas ar leidimasis laiptais ir kt.). Šis indeksas vertinamas balais, kurie yra sumuojami, didesnė jų suma reiškia didesnę asmens savarankiškumą. Bartel indekso taikymas buvo įvestas siekiant nuo formalaus medicininio kriterijaus pereiti prie biopsichosocialinio modelio, leidžiančio vertinti ne tik diagnozes, tačiau ir realius asmens poreikius tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą. Vadovaujantis šiuo indeksu specialiųjų poreikių vertinimas tapo tikslesnis, objektyvesnis ir išsamesnis, labiau atsižvelgiama į asmens savarankiškumą ir gebėjimą save apsitarnauti be kito asmens pagalbos.

11. Neįgalumo kompensavimo principas reiškia ne tik materialinę paramą, bet ir priemones, kurių dėka asmeniui sudaromos sąlygos integruotis į visuomenę. Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsnis numato teisių ir garantijų išsaugojimą asmenų, kuriems iki šio įstatymo įsigaliojimo buvusią tvarką nustatytas invalidumas – tai reiškia, kad neįgaliųjų padėtis neturi būti pabloginama iki nustatyto invalidumo termino pabaigos. Šis straipsnis netaikomas asmenims, kuriems neįgalumo lygis, darbingumo lygis ar specialieji poreikiai nustatomi pagal Neįgaliųjų

socialinės integracijos įstatymo reguliavimą, todėl tiriamos nuostatos jam neprieštarauja. Šiuo metu galiojančio Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktų nuostatos nepažeidžia Neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinto neįgalumo kompensavimo principo, šio įstatymo 29 straipsnio nuostatų ir konstitucinio teisinės valstybės principo.

III.

12. Rengiant nagrinėti norminę administracinę bylą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo posėdyje, taip pat gautas atsakovo Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos atsiliepimas, kuriame prašoma ginčijamas norminių administracinių aktų nuostatas pripažinti teisėtomis.

13. Atsiliepime atsakovas paaikškino, kad valstybės skiriama socialinė parama negali būti išimtinai siejama tik su jos formaliuoju įstatyminiu pagrindu ir dėl to asmenims neturėtų kilti pagrįstas lūkestis, jog atitinkamą pašalpą ar paramą gavę vieną kartą, ją gaus visą laiką. Jos mokėjimas gali nutrūkti pasikeitus teisiniam reguliavimui ar asmeniui neturint realaus (pagal jo sveikatos, socialinę būklę) poreikio gauti paramą. Pašalpų, paramos mokėjimas gali būti numatomas įstatyme tik esant realiam ir būtinam poreikiui. Atitinkamai pašalpos ar paramos netekimas (neskyrimas) yra pagrįstas ir nepažeidžiantis asmens teisių ir teisėtų lūkesčių, jeigu asmeniui tokia pašalpa ir parama nėra būtina.

14. Tiriamame reguliavime apibrėžtos būklės, sąlygos, kriterijų vertinimo metodikos (įskaitant Kriterijų sąrašo 2.13 punkte numatyto Bartel indekso taikymą) yra pagrįstos, sudarančios prielaidas užtikrinti poreikius asmenų, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą. Pašalpos ar paramos skyrimas, nesiejant jo su realiu ir pagrįstu asmens poreikių įvertinimu, būtų nepagrįstas. Toks vertinimas turi būti atliekamas pagal apibrėžtus ir tikslus kriterijus, priešingu atveju paramos skyrimas galėtų neproporcingai išsiplėsti ar pasižymėti subjektyvumu. Šiuo metu tiriamuose aktuose nustatyti kriterijai ir tvarka sukurti bei įgyvendinami valstybės valia nustatant paramos apimtį pagal valstybės finansines galimybes, realius, specialistų pripažįstamus sveikatos būklės ir kitų socialinių poreikių vertinimo rodiklius ir vertinimo metodikas.

15. Tvarkos aprašo 2.12 punkte yra nustatytas reikalavimas – universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimas dėl operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinios abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsitarnauti, yra pagrįstas, nes tik toks konsiliumas galėtų konstatuoti ir patvirtinti šią diagnozę. Universiteto ligoninėje yra teikiamos sveikatos priežiūros paslaugos pačios sunkiausios sveikatos būklės pacientams, todėl tik universiteto lygmens ligoninių gydytojai specialistai turi pakankamą patirtį konstatuoti, kad tam tikra patologija yra neišgydoma arba negydytina.

16. Tvarkos aprašo 25 punkto terminai buvo nustatyti, be kita ko, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 19 ir 20 straipsniuose apibrėžtus terminus, todėl teisinės valstybės principo nepažeidžia. Asmuo įgyja teisę į tam tikro dydžio pašalpą ar paramą ne visam laikui, bet tik kompetentingų institucijų išvadų, suteikusių jam teisę į šią pagalbą, galiojimo laikotarpiui. Teisėtų lūkesčių apsaugos principas nereiškia, kad Kriterijų sąrašas ir Tvarkos aprašas negali būti keičiami, todėl tiriamomis nuostatomis šis principas nepažeistas.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

IV.

17. Byloje yra tiriama Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-

346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2008 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. A1-214/V-655 redakcija, Žin., 2018, Nr. 75-2995) 2.12 punkto atitiktis Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir konstituciniam teisinės valstybės principui; Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2013 m. vasario 7 d. įsakymo Nr. A1-48/V-158 redakcija, Žin., 2013, Nr. 16-796) 2.13 punkto atitiktis Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir konstituciniam teisinės valstybės principui; Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo tvarkos aprašo (2012 m. kovo 20 d. įsakymo Nr. A1-161/V-228 redakcija, Žin., 2012, Nr. 37-1856) 25 punkto atitiktis konstituciniam teisinės valstybės principui.

18. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą yra pažymėta, kad nustačius, jog Lietuvos Respublikos Konstitucijai (toliau – ir Konstitucija) prieštarauja įstatymo, kurio atitiktis Konstitucijai pareiškėjas neginčija, nuostatos, kuriomis yra įsiterpiama į ginčijamo įstatymo reguliuojamus visuomeninius santykius, Konstitucinis Teismas privalo tai konstatuoti (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. birželio 19 d., 2007 m. birželio 27 d., 2009 m. kovo 2 d., 2010 m. lapkričio 29 d. nutarimai). Administraciniame procese teismas turi pareigą veikti aktyviai, siekdamas teisingo bylos išsprendimo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-2995/2012; 2014 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-79/2014; 2015 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-622-525/2015; 2016 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-15-662/2016). Administracinių teismų diskrecija inicijuoti norminio administracinio akto teisėtumo tyrimą yra įtvirtinta Administracinių bylų teisenos įstatymo 111 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią, kai nagrinėdamas individualią bylą pats administracinis teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu, teismas nutartimi sustabdo individualios bylos nagrinėjimą ir, jeigu tokio akto teisėtumo tyrimas priskirtas jo kompetencijai, nusprendžia pradėti atitinkamą tyrimą. Šioje normoje įtvirtintos sąlygos norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo inicijavimui yra tai, kad teismui kyla abejonių norminio administracinio akto teisėtumu ir šis aktas turi būti taikomas konkrečioje byloje. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 111 ir 112 straipsnių nuostatas, tyrimo dalykas ir ribos apibrėžiamos, atsižvelgiant į individualioje byloje keliamo ginčo dalyką ir ribas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 7 d. nutartyje byloje Nr. A-2761-146/2016, kuria inicijuotas Kriterijų sąrašo ir Tvarkos aprašo teisėtumo tyrimas, yra iškeltas klausimas dėl Kriterijų sąrašo 2.13 punkto teisėtumo. Iš šios bylos medžiagos galima matyti, kad joje kilo ginčas dėl specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo pareiškėjai B. V. Pareiškėjai 2007 m. rugpjūčio 22 d. buvo nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis iki 2013 m. rugpjūčio 22 d., remiantis 2005 m. gegužės 4 d. redakcijos Kriterijų sąrašo 2.13 punktu (administracinės bylos Nr. A-2761-146/2016 (toliau – ind. b.) l. 7). Nustatant pareiškėjai specialiuosius poreikius 2007 m. rugpjūčio 22 d. buvo vadovaujamasi 2005 m. gegužės 4 d. redakcijos Kriterijų sąrašo 2.13 punktu, kuriame nustatyti kriterijai „abiejų klubo sąnarių ankilozė arba ryški kontraktūra“. Byloje Nr. A-2761-146/2016 taikytinoje 2008 m.

birželio 28 d. Kriterijų sąrašo redakcijoje šie kriterijai su pakeitimais yra perkelti į 2.12 punktą, kuriame nustatyta – „operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinos abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsitarnauti (universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu)“, todėl šis punktas yra susijęs su individualia byla Nr. A-2761-146/2016. Taigi, atsižvelgiant į teismo pareigą procese veikti aktyviai, siekti efektyvaus teismo proceso bei tai, kad Kriterijų sąrašo 2.12 punktas yra susijęs su konkrečia teisme nagrinėjama byla, šioje byloje tikslinga įvertinti jo atitiktį konstituciniam teisinės valstybės principui, Konstitucijos 29 straipsniui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui.

V.

19. Tiriamuose Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktuose nustatyta, kad „specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą, pagal šiuos pagrindinius kriterijus: <...> 2.12. operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinos abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsitarnauti (universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu); 2.13. labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos: 2.13.1. hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, kai Bartel indeksas 25-40 balų (reikalingos techninės pagalbos priemonės: neįgaliųjų vežimėlis, vaikštynė, ramentai ar kt.); 2.13.2. paraplegijos ar tetraplegijos, kai nugaros smegenų pažeidimas pagal Tarptautinę nugaros smegenų pažeidimo klasifikaciją (ASIA) yra A ar B tipo“.

20. Pagal Tvarkos aprašo 25 punktą, „specialieji poreikiai gali būti nustatomi tokiais terminais: 25.1. šešioms mėnesiams, kai pirmą kartą vertinami asmens iki 18 metų ir darbingo amžiaus asmens specialieji poreikiai ir prognozuojamas greitas sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas; 25.2. vieneriems metams, kai pirmą kartą vertinami asmens specialieji poreikiai ir (ar) prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas per artimiausius 12 mėnesių; 25.3. dvejiems metams, kai prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas per artimiausius 24 mėnesius; 25.4. trejiems metams, kai specialusis nuolatinės slaugos poreikis nustatomas senatvės pensijos amžių sukakusiems asmenims; 25.5. šešeriems metams, kai nustatomas specialusis lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos poreikis; 25.6. (netekęs galios); 25.7. neterminuoti, kai asmens sveikatos sutrikimai yra nuolatinio pobūdžio“.

Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktų atitiktis teisėtų lūkesčių principui

21. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principai, kurie suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui. Asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos; teisinio reguliavimo pataisomis negalima paneigti asmens teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių (Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 2 d. nutarimas). Neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas, 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas).

22. Valstybė turi pareigą laikytis konstitucinių teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio tikrumo principų taip pat ir reguliuodama Konstitucijos 52 straipsnyje nurodytus socialinės apsaugos visuomeninius santykius (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d., 2013 m. vasario

22 d., 2016 m. sausio 25 d. nutarimai). Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsnyje taip pat nustatyta, kad šis įstatymas ir kiti teisės aktai, susiję su šiuo įstatymu ir jo įgyvendinimu, neturi pabloginti asmenų, kuriems iki šio įstatymo įsigaliojimo buvusią tvarka buvo nustatytas invalidumas, materialinės ir socialinės padėties.

23. Iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylanti valstybės pareiga užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, be kita ko, reiškia ir tai, kad įstatymų leidėjas, padaręs esminius galiojusio teisinio reguliavimo pakeitimus, gali nustatyti tam tikrą pereinamąjį teisinį reguliavimą bei terminą, iki kurio asmenys gali įgyvendinti pagal iki šių pakeitimų galiojusį teisinį reguliavimą įgytas teises, ir tokiu atveju nedaryti pereinamojo teisinio reguliavimo pakeitimų, kuriais asmenų teisinė padėtis būtų pabloginta, nebent būtinybė nukrypti nuo šio reikalavimo būtų konstituciškai pateisinama siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą (Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 2 d. nutarimas). Konstitucinis teisinės valstybės principas draudžia nepagrįstai pabloginti asmens teisinę padėtį, paneigti įgytas teises, ignoruoti asmens teisėtus interesus. Nepagrįstai pabloginus asmens teisinę padėtį galėtų būti pažeistas ir Konstitucijos 29 straipsnis, įtvirtinantis asmenų lygiateisiškumą (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas, 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas).

24. Antra vertus, ne bet koks asmens padėties pablogėjimas dėl teisinio reguliavimo pasikeitimo gali reikšti, kad buvo pažeisti jo teisėti lūkesčiai. Vertinant, ar teisėti lūkesčiai buvo pažeisti, turi būti atsižvelgiama į tai, kad Konstitucija nesaugo ir negina tokių asmens įgytų teisių, kurios savo turiniu yra privilegijos (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, 2007 m. liepos 5 d. nutarimas, 2010 m. liepos 2 d. sprendimas, 2014 m. liepos 3 d. nutarimas). Asmeniui teikiama socialinė parama neturi sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, nesistengti ieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas. Iš Konstitucijos įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymu nustatyti tokius socialinės paramos teikimo pagrindus ir sąlygas, socialinės paramos rūšis ir dydžius, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pagal išgales stengtis pirmiausia pačiam pasirūpinti savo ir savo šeimos gerove, prisidėti prie visos visuomenės gerovės (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 7 d. nutarimas, 2015 m. gegužės 26 d. nutarimas). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra išaiškinęs, kad teisinio reguliavimo pasikeitimais teisėti lūkesčiai nepažeidžiami, jeigu reguliuojami santykiai yra ūkiniai, kuriems būdingas rizikos elementas. Tokiais atvejais subjektai negali turėti teisėtų lūkesčių, kad įstatymų leidėjui naudojantis savo diskrecija esama situacija apskritai išliks nepakitusi (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-2834/2013).

25. Įgaliojimai priimti tiriamus aktus Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrui ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministrui yra nustatyti Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 24 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią, specialiųjų poreikių ir jų lygio nustatymo, specialiųjų poreikių tenkinimo tvarką ir sąlygas nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. Vyriausybė pavedė Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrui ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministrui priimti šiuos aktus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimu Nr. 315 (Žin., 2005, Nr. 40-1290), 8 skyriaus „Darbas, šeima, socialinė apsauga“ 8.21 punktu.

26. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2008 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. A1-214/V-655 patvirtintoje Kriterijų sąrašo redakcijoje buvo nustatyta, kad „specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą, pagal šiuos pagrindinius kriterijus: <...> 2.12. operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinios abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsitarnauti (universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu); 2.13. labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos – hemiplegijos, paraplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų,

kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, kai Bartel indeksas 25-40 balų (reikalingos techninės pagalbos priemonės: neįgaliųjų vežimėlis, vaikštynė, ramentai ar kt.)“.

27. Iki tol aptariamai kriterijai buvo nustatyti atitinkamai Kriterijų sąrašo 2.13 ir 2.14 punktuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346, pagal kurį „specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą, pagal šiuos pagrindinius kriterijus: <...> 2.13. abiejų klubo sąnarių ankilozė arba ryški kontraktūra; 2.14. labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos – hemiplegijos, paraplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – nervų ir raumenų ligų atveju“.

28. Pasikeitus Kriterijų sąrašo nustatytam reguliavimui, aptariamai kriterijai buvo papildyti naujais reikalavimais: šiuo metu galiojančioje Kriterijų sąrašo 2.12 punkto redakcijoje neįtrauktas sutrikimas „abiejų klubo sąnarių ryški kontraktūra“ ir numatytos naujos sąlygos – pagal šį punktą specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis esant klubo sąnarių ankilozei gali būti nustatomas, kada ji yra (1) operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina; (2) neleidžia apsitarnauti; (3) ir tai pripažinta universiteto ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu. Labai sutrikusių galūnių judėjimo funkcijos kriterijus šiuo metu galiojančios redakcijos Kriterijų sąrašo 2.13 punkte, kuriame, lyginant su ankstesnėmis redakcijomis, yra nustatytos šios papildomos sąlygos: (1) asmens savarankiškumas pagal Bartel indeksą turi būti 25-40 balų; (2) nugaros smegenų pažeidimas pagal Tarptautinę nugaros smegenų pažeidimo klasifikaciją (ASIA) yra A ar B tipo.

29. Taigi, priėmus Kriterijų sąrašo pakeitimus, aptariamai kriterijai buvo papildyti naujais reikalavimais ir juose neliko sveikatos sutrikimo „abiejų klubo sąnarių ryški kontraktūra“. Kriterijų sąrašo nustačius šias sąlygas daliai asmenų neliko pagrindo nustatyti specialųjį nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikį, nors pagal ankstesnę Kriterijų sąrašo redakciją toks poreikis jiems buvo nustatytas ir buvo kompensuojamas su šiuo poreikiu susijusios išlaidos. Pasikeitus teisiniui reguliavimui šių asmenų teisinė padėtis buvo pabloginta – nėra pagrindo jiems nustatyti specialųjį nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikį, nepaisant to, kad jų sveikatos būklė nepasikeitė. Atitinkamai, sprendžiamoje byloje reikšminga, ar Kriterijų sąrašo pakeitimais nebuvo pažeisti teisėti lūkesčiai asmenų, kuriems remiantis tiriamame reguliavime įtvirtintomis sąlygomis specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nenustatomas, nors, pagal anksčiau galiojusias Kriterijų sąrašo redakcijas šis poreikis buvo nustatytas.

30. Vadovaujantis aptartu teisėtų lūkesčių apsaugos principo turiniu, vienas iš sprendžiamoje byloje lemiančių reikšmę turinčių veiksnių yra galimai apribotos teisės pobūdis, šiuo atveju – teisės gauti kompensaciją už nuolatinę priežiūrą (pagalbą). Tokia kompensacija skiriama šį poreikį turintiems asmenims vadovaujantis Valstybinių šalpos išmokų įstatymo 12 straipsnio 2 dalimi, kurioje, be kita ko, nustatyta, kad „priežiūros (pagalbos) išlaidų tikslinės kompensacijos skiriamos ir mokamos <...> neįgaliesiems, kuriems nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros ar nuolatinės pagalbos poreikis“. Specialiojo poreikio sąvoka yra apibrėžta Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje, pagal kurią tai yra specialiosios pagalbos reikmė, atsirandanti dėl asmens įgimtų ar įgytų ilgalaikių sveikatos sutrikimų (neįgalumo ar darbingumo netekimo) ir nepalankių aplinkos veiksnių. Šio įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad specialieji poreikiai ir jų lygis nustatomi tokiose pagrindinėse neįgaliųjų veiklos srityse: buityje ir asmeniniame gyvenime, ugdymo srityje, darbinėje veikloje, visuomeniniame gyvenime. Pagal to paties įstatymo 26 straipsnį, skiriamos finansinės pagalbos priemonių rūšys apima socialinę pinigine paramą, tikslines kompensacijas ir išmokas bei lengvatas; tikslinės kompensacijos ir išmokos skiriamos siekiant neįgaliesiems kompensuoti specialiųjų poreikių tenkinimo išlaidas. Pagal vertinamo Kriterijų sąrašo 2 punktą, specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą.

31. Šis reguliavimas leidžia matyti, kad su specialiaisiais poreikiais susijusių išlaidų

kompensavimo paskirtis yra specifinė – ši parama yra tikslinė, be kita ko, skirta užtikrinti, kad būtų patenkinti sveikatos sutrikimų turinčių asmenų poreikiai buityje ir asmeniniame gyvenime, ugdymo srityje, darbinėje veikloje, visuomeniniame gyvenime. Teisė į tokią kompensaciją negali būti tapatinama su teisėtų lūkesčių apsaugai pripažįstamomis išimtimis, kurioms būdingas privilegijos pobūdis. Taip pat šiuose visuomeniniuose santykiuose asmenys, veikdami protingai, neprivalo numatyti, kad pagal teisinį reguliavimą jie nebus laikomi turinčiais specialiuosius poreikius, nors ir faktiškai jų poreikiai nepasikeitė (sveikatos būklė nepagerėjo, neatsirado ortopedinių ar kitokių poreikiams turinčių įtakos priemonių). Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje galima rasti principą, pagal kurį, norminių teisės aktų pakeitimais turi būti vengiama nepagrįsto asmenų padėties bloginimo (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimą, 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimą). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pasisakęs, kad dėl savo sveikatos sutrikimų įgiję tam tikras teises asmenys gali tikėtis, jog šiems sutrikimams esant nuolatinio pobūdžio, atitinkama teisė išliks (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-3135/2012). Taip pat Europos Žmogaus Teisių Teismas, *inter alia* remdamasis teisėtų lūkesčių apsaugos principu, yra pripažinęs Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pažeidimus panašiose situacijose, kada, socialinės apsaugos srityje pasikeitus nacionalinei teisei, pablogėjo dėl sveikatos būklės remtinų asmenų padėtis, nors jų sveikatos būklė iš esmės nepasikeitė (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. spalio 12 d. sprendimas *K. A. prieš Islandiją* byloje, pareiškimo Nr. 60669/00, 2015 m. vasario 10 d. sprendimas *Béláné Nagy prieš Vengriją* byloje, pareiškimo Nr. 53080/13).

32. Aptarti argumentai nepaneigia įstatymų leidėjo diskrecijos koreguoti tiriamą teisinį reguliavimą – siekdamas teisėtų tikslų, įstatymų leidėjas turi teisę imtis proporcingų priemonių tobulindamas teisinį reguliavimą specialiųjų poreikių nustatymo klausimu, tačiau tai darydamas turi paisyti teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principų. Šiuo atveju Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktus papildydamas naujais reikalavimais, ši norminių teisės aktų priėmęs subjektas privalėjo atsižvelgti į lūkesčius asmenų, kuriems pagal ankstesnę Kriterijų sąrašo redakciją buvo nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis – nustačius asmenims šiuos poreikius, jie gali turėti pagrįstus lūkesčius, kad nepasikeitus sveikatos būklei šie poreikiai bus nustatyti ir atiteityje (nesant duomenų apie tai, kad asmuo buvo pripažintas turinčiu specialiuosius poreikius neteisėtai, ar apie kitas ypatingas aplinkybes). Pažymėtina, kad su teisėtų lūkesčių apsaugos principu yra suderinamas naujos Kriterijų sąrašo redakcijos taikymas asmenims, kurių specialieji poreikiai vertinami pirmą kartą, arba asmenims, kurių padėties nauja Kriterijų sąrašo redakcija nepablogina. Tačiau Kriterijų sąrašo pakeitimus nustačiusiame įsakyme nenurodyta, kad šie pakeitimai netaikomi (ir turi būti vadovaujamosi ankstesne Kriterijų sąrašo redakcija) asmenims, kuriems anksčiau buvo nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis ir jų padėtis pagal naują Kriterijų sąrašo redakciją yra pabloginama, t. y., pagal naują Kriterijų sąrašo redakciją nėra pagrindo nustatyti tuos pačius specialiuosius poreikius. Kriterijų sąrašo pakeitimus nustačiusiame įsakyme nėra nustatyta tokia pereinamoji nuostata ar kitokių priemonių, kuriomis būtų ginami minėtų asmenų lūkesčiai, todėl Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktais sudaromos prielaidos pažeisti pagrįstus asmenų teisėtus lūkesčius konkrečiose situacijose nustatant asmenų specialiuosius poreikius.

33. Tarp asmenų, kurių padėtis buvo pabloginta, galėjo atsidurti ir asmenys, kuriems iki Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo įsigaliojimo buvusią tvarką buvo nustatytas invalidumas, todėl, remiantis šiais argumentais, konstatuotina, kad Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktai prieštarauja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui.

34. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Kriterijų sąrašo 2.12 ir 2.13 punktai ta apimtimi, kuria jie pablogina padėtį asmenų, kuriems specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis buvo nustatytas iki jų įsigaliojimo, prieštarauja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui ir teisėtų lūkesčių apsaugos reikalavimą nustatančiam konstituciniam teisinės valstybės principui.

Kriterijų sąrašo 2.12 punkto atitiktis neįgalumo kompensavimo principui

35. Pripažinus, kad Kriterijų sąrašo 2.12 punktas prieštarauja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui, konstituciniam teisinės valstybės principui dėl galiojimo laike, taip pat reikalinga iš esmės įvertinti ir jame įtvirtintos normos atitiktį aukštesnės galios aktams.

36. Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnio 7 punkte nustatyta, kad neįgaliųjų socialinė integracija organizuojama vadovaujantis neįgalumo kompensavimo principu, pagal kurį, neįgalumo pasekmės kompensuojamos neįgaliesiems skirtomis įvairiomis pinigines ir nepiniginės paramos formomis.

37. Tiriamame Kriterijų sąrašo 2.12 punkte yra įtvirtintas specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo kriterijus „operaciniu būdu neišgydomos arba negydytinės abiejų klubo sąnarių ankilozės, kurios pacientui neleidžia apsitarnauti (universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu)“. Pagal šį punktą specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis, esant klubo sąnarių ankilozei, gali būti nustatomas, kada ji yra: (1) operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina; (2) pacientui neleidžia apsitarnauti; (3) ir tai pripažinta universiteto Ortopedijos traumatologijos klinikos gydytojų konsiliumo sprendimu. Sprendžiant dėl šių sąlygų atitikties neįgalumo kompensavimo principui, atsižvelgtina į susijusio teisinio reguliavimo kontekstą.

38. Pagal Tvarkos aprašo 25 punktą, specialieji poreikiai asmenims gali būti nustatomi skirtingais terminais – trumpesniai laikui, kai prognozuojamas greitas sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas, ir neterminuotai, kai asmens sveikatos sutrikimai yra nuolatinio pobūdžio. Šie terminai gali būti tęsiami ne ilgiau kaip šešerius metus. Jeigu asmens specialieji poreikiai nesikeičia, po šešerių metų specialiųjų poreikių terminas nustatomas neterminuotai (Tvarkos aprašo 26 p.). Taip pat, pagal Tvarkos aprašo 27 punktą, specialieji poreikiai būna vertinami pakartotinai: (1) baigiantis nustatytam specialiųjų poreikių terminui; (2) pasikeitus asmens sveikatos būklei; (3) asmeniui ar tikslines kompensacijas mokančiai institucijai nesutinkant su Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos teritorinio skyriaus priimtu sprendimu; (4) jeigu atlikus Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos teritorinių skyrių priimtų sprendimų patikrinimą paaiškėja, kad sprendimas priimtas nepagrįstai; (5) vykdant Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos sprendimą.

39. Šios nuostatos leidžia matyti, kad specialieji poreikiai gali būti nustatomi ir terminuotai, kada sveikatos sutrikimas yra laikinas. Kai kuriais atvejais asmuo dėl sveikatos sutrikimų faktiškai gali turėti specialių poreikių, bet jie ilgainiui gali išnykti gydant sveikatos sutrikimą, atradus naujas ortopedines ar kitokias technologijas. Tai, kad Tvarkos aprašo 27 punkte nustatyta, jog specialieji poreikiai vertinami pakartotinai, be kita ko, baigiantis nustatytam specialiųjų poreikių terminui ar pasikeitus asmens sveikatos būklei, reiškia, jog kai kuriais atvejais specialieji poreikiai gali būti nustatomi ir, jeigu juos lemiantis sveikatos sutrikimas yra pagydomas.

40. Kriterijų sąrašo 2.12 punkte nustatytas reikalavimas, kad specialusis poreikis esant klubo sąnarių ankilozei gali būti nustatomas, kada ji yra operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina, sudaro kliūtis nustatyti ir kompensuoti specialiuosius poreikius asmenims, kurie juos faktiškai turi, bet ateityje šiuos poreikius lemiantis sveikatos sutrikimas gali būti išgydytas. Tai nėra suderinama su šių santykių reguliavime įtvirtinta galimybe nustatyti specialiuosius poreikius laikinai bei su specialiųjų poreikių nustatymo ir susijusių išlaidų kompensavimo koncepcijos tikslais. Kaip buvo minėta, su specialiaisiais poreikiais susijusių išlaidų kompensavimo paskirtis yra specifinė – ši parama yra tikslinė, be kita ko, skirta užtikrinti, kad būtų patenkinti sveikatos sutrikimų turinčių asmenų poreikiai buityje ir asmeniniame gyvenime, ugdymo srityje, darbinėje veikloje, visuomeniniame gyvenime. Vien aplinkybė, kad ateityje tokių poreikių asmuo nebeturės, savaime neturi būti pagrindas atsisakyti asmeniui nustatyti specialiuosius poreikius ir kompensuoti su jais susijusias išlaidas. Kriterijų sąrašo 2.12 punkte įtvirtinus sąlygą, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas tik, kada klubo sąnarių ankilozė yra operaciniu būdu

neišgydoma arba negydytina, yra nepagrįstai sudaromos prielaidos tinkamai nekompensuoti neįgalumo pasekmių asmenims, kurie faktiškai turi specialiuosius poreikius dėl klubo sąnarių ankilozės, bet ji yra operaciniu būdu išgydoma arba gydytina.

41. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad Kriterijų sąrašo 2.12 punktą ta apimtimi, kuria jame nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis dėl abiejų klubo sąnarių ankilozės nustatomas tik, kada ji yra neišgydoma arba negydytina, prieštarauja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui.

Kriterijų sąrašo 2.12 punkto atitiktis lygiateisiškumo principui

42. Sprendžiamoje byloje vertinama Kriterijų sąrašo 2.12 punkto atitiktis Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui.

43. Konstitucijos 29 straipsnyje yra nurodyta, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs; žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu. Šiame straipsnyje įtvirtintas konstitucinis asmenų lygybės įstatymui principas reikalauja, kad įstatymuose pagrindinės teisės ir pareigos būtų įtvirtintos visiems vienodai; šis principas reiškia žmogaus prigimtine teisę būti traktuojamam vienodai su kitais, įpareigoja vienodus faktus vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai, bet nepaneigia to, kad įstatymu gali būti nustatytas nevienodas teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu. Konstitucinis asmenų lygybės įstatymui principas būtų pažeistas, jeigu tam tikri asmenys ar jų grupės būtų traktuojami skirtingai, nors tarp jų nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 27 d. nutarimas, 2013 m. vasario 15 d. nutarimas, 2013 m. gegužės 30 d. nutarimas).

44. Kriterijų sąrašo 2.12 punkte yra įtvirtinta sąlyga, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas tik, kada klubo sąnarių ankilozė yra operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina, ir atsižvelgimas į šį veiksnių nustatant specialiuosius poreikius yra nesuderinamas su šių santykių reguliavime įtvirtinta galimybe nustatyti specialiuosius poreikius laikinai bei su specialiųjų poreikių nustatymo ir susijusių išlaidų kompensavimo koncepcijos tikslais. Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta, kad specialieji neįgaliųjų poreikiai ir jų lygis nustatomi ir specialieji poreikiai tenkinami neatsižvelgiant į neįgaliųjų amžių, neįgalumo lygį ar darbingumo lygį ir siekiant užtikrinti lygias teises ir galimybes visose gyvenimo srityse. Tai taip pat patvirtina, kad specialiųjų poreikių laikinumas neturi būti lemiantis veiksnys, nustatant specialųjį nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikį.

45. Vadovaujantis aptariama Kriterijų sąrašo 2.12 punkto sąlyga, specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis turi būti nustatomas asmenims, kuriems diagnozuota operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina klubo sąnario ankilozė, ir turi būti nenustatomas asmenims, kuriems diagnozuota išgydoma klubo sąnario ankilozė. Tačiau, kol asmeniui šis sveikatos sutrikimas nėra išgydytas, jis gali faktiškai turėti tokios pačios apimties specialiuosius poreikius (buityje, asmeniniame gyvenime, ugdymo srityje, darbinėje veikloje, visuomeniniame gyvenime ir pan.), kaip ir asmuo, kuriam klubo sąnario ankilozė yra operaciniu būdu neišgydoma arba negydytina. Dėl to susiklosto padėtis, kurioje vieniems tam tikrus poreikius turintiems asmenims specialieji poreikiai turi būti nustatomi ir kompensuojamos su jais susijusios išlaidos, o kitiems faktiškai tokius pačius poreikius turintiems asmenims – ne.

46. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuojama, kad Kriterijų sąrašo 2.12 punkte nustatytas, kad specialieji poreikiai nustatomi asmenims, atsižvelgiant į tai, ar jiems klubo sąnarių ankilozė yra operaciniu būdu neišgydoma, negydytina, asmenys atsiduria nelygioje padėtyje prieš įstatymus dėl veiksnio, kuris nepateisina tokio nevienodo traktavimo, ir tuo yra pažeidžiamas Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo principas.

Kriterijų sąrašo 2.13 punkto atitiktis neįgalumo kompensavimo principui

47. Nustačius Kriterijų sąrašo 2.13 punkto neatitikimą Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui, teisinės valstybės principui dėl netinkamai apibrėžto šio punkto nuostatų galiojimo laike, išplėstinė teisėjų kolegija taip pat iš esmės vertina ir jo turinio atitiktį Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui.

48. Kaip buvo minėta, Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnio 7 punkte nustatyta, kad neįgaliųjų socialinė integracija organizuojama vadovaujantis neįgalumo kompensavimo principu, pagal kurį, neįgalumo pasekmės kompensuojamos neįgaliesiems skirtomis įvairiomis pinigines ir nepiniginės paramos formomis.

49. Kriterijų sąrašo 2.13 punkte nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis nustatomas asmenims, kuriems dėl labai didelių organizmo funkcijos sutrikimų reikalinga nuolatinė kito asmens priežiūra (pagalba) namuose, tvarkant asmeninį ir socialinį gyvenimą, pagal šiuos pagrindinius kriterijus labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos: hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, kai Bartel indeksas 25-40 balų (reikalingos techninės pagalbos priemonės: neįgaliųjų vežimėlis, vaikštynė, ramentai ar kt.); paraplegijos ar tetraplegijos, kai nugaros smegenų pažeidimas pagal Tarptautinę nugaros smegenų pažeidimo klasifikaciją (ASIA) yra A ar B tipo.

50. Kreipimesi dėl norminio akto teisėtumo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas abejoję Kriterijų sąrašo 2.13 punkto atitiktimi neįgalumo kompensavimo principui grindžia šiame punkte įtvirtintos sąlygos – 25-40 balų Bartel indekso – trūkumais. Teismo kreipimesi nurodoma, kad kai kurių sveikatos sutrikimų atveju Bartel indekso metodika nepatikimai atspindi tikruosius asmens specialiuosius poreikius, ji yra netiksli, todėl reikalavimas remtis šia metodika prieštarauja neįgalumo kompensavimo principui.

51. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrės 1999 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. 196/40 buvo patvirtinta Savarankiškumo įvertinimo Barthel indeksu metodika (toliau – ir Bartel indekso metodika), kurioje nurodyta, jog Bartel indeksas yra „žmogaus galimybių matas, įvertinantis jo sugebėjimą savarankiškai veikti bei apsitarnauti <...> indeksas pirmiausia padeda įvertinti savarankiškumą ir judrumą. Vertingas šis indeksas ir tuo, kad nurodo, kiek reikia padėti ligoniui, kad jis laiku galėtų atlikti tam tikrą veiksmą“. Šioje Bartel indekso metodikoje naudojami kriterijai yra savarankiškumas maitinantis, judėjimas nuo invalido vežimėlio į lovą ir atgal, gebėjimas pasirūpinti asmens higiena, naudotis tualetu, maudytis, vaikščioti lygiu paviršiumi, judėjimas su invalido vežimėliu (jei yra reikalinga), užlipimas bei nusileidimas laiptais, apsirengimas ir nusirengimas, žarnyno funkcijos kontrolė ir šlapimo pūslės funkcijos kontrolė.

52. Šie kriterijai leidžia matyti, kad Bartel indekso metodika yra skirta nustatyti, ar asmuo turi specialių poreikių buityje, asmeniniame gyvenime ir susijusiose srityse. Tai atitinka ir specialiųjų poreikių nustatymo bei su jais susijusių išlaidų kompensavimo tikslus. Kriterijų sąrašo 2.13 punkte nėra nustatytas konkretus indeksas pagal Bartel indekso metodiką, o pateikiamas tam tikras intervalas – nuo 25 iki 40 balų, kas atlygina potencialius metodikos netikslumus. Teisinis reguliavimas taip pat vertintojui palieka diskreciją skiriant balus pagal kiekvieną metodikos kriterijų bei diskreciją remtis kitais Kriterijų sąrašo 2 punkte nurodytais kriterijais. Be to, Tvarkos aprašo 13.3 punkte nustatyta, kad, esant pagrįstų abejonių dėl Bartel indekso įvertinimo, Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos specialistai, turintys teisę vertinti Bartel indeksą, įvertina asmens savarankiškumą ir tai pažymi Specialiųjų poreikių vertinimo akte. Jeigu atliekant vertinimą buvo nustatyti esminiai Bartel indekso vertinimo skirtumai, Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnyba apie tai informuoja asmens sveikatos priežiūros įstaigą bei prašo pateikti Bartel indekso vertinimą pagrindžiančius dokumentus ir (ar) išaiškinimus. Esant reikalui, kreipiasi į asmens sveikatos priežiūros įstaigą dėl pakartotinio Bartel indekso įvertinimo dalyvaujant ir Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos specialistams. Kriterijų sąrašo 2.13 punkte Bartel indekso reikalavimas yra taikomas, kada asmenims yra labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos –

hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis. Pagal Bartel indekso metodiką vertinami veiksniai gali tinkamai atspindėti asmens specialiuosius poreikius, kuriuos lemia šie sutrikimai, todėl ši metodika yra patikima priemonė asmens specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymui. Taigi, Kriterijų sąrašo 2.13 punktas tiek, kiek jis yra susijęs su konkrečia individualia byla, kurioje pateiktas kreipimasis yra nagrinėjamas sprendžiamoje byloje, yra suderinamas su neįgalumo kompensavimo principu.

53. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuojama, kad Kriterijų sąrašo 2.13 punktas ta apimtimi, kuria jame nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis dėl labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos: hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, nustatomas tik, kai Bartel indeksas yra 25–40 balų, neprieštarauja Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui.

Tvarkos aprašo 25 punkto atitiktis teisinės valstybės principui

54. Sprendžiamoje byloje taip pat tiriama Tvarkos aprašo 25 punkto atitiktis konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais ir žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokių teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas, 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimas, 2012 m. balandžio 18 d. nutarimas ir kt.). Pareiga priimti poįstatyminius aktus, būtinus įstatymams įgyvendinti, kyla tiesiogiai iš Konstitucijos, o esant įstatymų leidėjo pavedimui – ir iš įstatymų bei Seimo nutarimų dėl įstatymų įgyvendinimo. Be kita ko, Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinį teisinės valstybės principą, yra konstatavęs ir tai, kad tais atvejais, kai Konstitucijoje nereikalaujama tam tikrų joje nurodytų santykių reguliuoti būtent įstatymu ir kai pagal Konstituciją tokių santykių reguliavimas nėra priskirtas kitų valstybės valdžią vykdančių institucijų, *inter alia* Vyriausybės, išimtinai kompetencijai, įstatymų leidėjas gali įstatyme nustatyti ir tai, kad tam tikrus santykius reguliuoja Vyriausybė ar jos įgaliota institucija (Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 9 d. nutarimas, 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad poįstatyminiais teisės aktais galima reglamentuoti socialinės apsaugos, socialinės paramos santykius reguliuojančių įstatymų įgyvendinimo tvarką; socialinės apsaugos, socialinės paramos santykių poįstatyminis teisinis reguliavimas gali apimti atitinkamų procedūrų nustatymą, taip pat tokių įstatymais grindžiamą teisinį reguliavimą, kai poreikį įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuoti ir sukonkretinti poįstatyminiuose teisės aktuose objektyviai lemia būtinumas teisėkūroje remtis specialiomis žiniomis ir specialia (profesine) kompetencija tam tikroje srityje, tačiau poįstatyminiu teisiniu reguliavimu negalima nustatyti asmens teisės į socialinę paramą atsiradimo sąlygų, taip pat riboti šios teisės apimtį (Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d., 2007 m. gegužės 5 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2012 m. spalio 31 d. nutarimai).

55. Įgaliojimai priimti Tvarkos aprašą Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrui ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministrui yra nustatyti Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 24 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią specialiųjų poreikių ir jų lygio nustatymo, specialiųjų poreikių tenkinimo tvarką ir sąlygas nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. Vyriausybė pavedė Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrui ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministrui priimti šiuos aktus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimu Nr. 315 (Žin., 2005, Nr. 40-1290), 8 skyriaus „Darbas, šeima, socialinė apsauga“ 8.21 punktu.

56. Tvarkos aprašo 25 punkte yra nustatyta, kad specialieji poreikiai gali būti nustatomi tokiais terminais: 25.1. šešiams mėnesiams, kai pirmą kartą vertinami asmens iki 18 metų ir darbingo amžiaus asmens specialieji poreikiai ir prognozuojamas greitas sveikatos būklės bei

savarankiškumo pasikeitimas; 25.2. vieneriems metams, kai pirmą kartą vertinami asmens specialieji poreikiai ir (ar) prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas per artimiausius 12 mėnesių; 25.3. dvejiems metams, kai prognozuojamas asmens sveikatos būklės bei savarankiškumo pasikeitimas per artimiausius 24 mėnesius; 25.4. trejiems metams, kai specialusis nuolatinės slaugos poreikis nustatomas senatvės pensijos amžių sukakusiems asmenims; 25.5. šešeriems metams, kai nustatomas specialusis lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos poreikis; 25.6. (Neteko galios) 25.7. neterminuotai, kai asmens sveikatos sutrikimai yra nuolatinio pobūdžio. Abejonė šio punkto teisėtumu sprendžiamoje byloje grindžiama teisinės valstybės principo elementu, draudžiančiu poįstatyminiu teisiniu reguliavimu nustatyti asmens teisės į socialinę paramą atsiradimo sąlygų, taip pat riboti šios teisės apimtį.

57. Kaip galima matyti iš tiriamo punkto turinio, jame yra nustatyti terminai ir kai kurios sąlygos asmens specialiųjų poreikių nustatymui. Teismų praktikoje buvo ne kartą pripažinta, kad panašūs poįstatyminiuose teisės aktuose įtvirtinti ribojimai yra neteisėti ir tam tikras terminas, kuriam skiriama ir teikiama (mokama) asmeniui tam tikra socialinė parama, *inter alia* kriterijai, pagal kuriuos šie terminai diferencijuojami, yra viena iš įstatymais nustatytos socialinės paramos skyrimo ir teikimo sąlygų (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁵²-23/2012). Tiriamame Tvarkos aprašo punkte yra nurodyti tokie terminai ir jų diferencijavimo sąlygos – tai reiškia, kad šiuo punktu yra nustatomos teisės į socialinę paramą, išplaukiančios iš Konstitucijos bei įstatymų, įgyvendinimo sąlygos. Pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, tokias sąlygas nustatant poįstatyminiu aktu, yra pažeidžiamas aptartas iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantis reikalavimas, kad asmens teisės į tam tikrą įstatymų nustatytą socialinę paramą atsiradimo ir įgyvendinimo sąlygos, tarp jų – terminai, kuriais yra ribojama ši teisė, – gali būti nustatytos tik įstatymu.

58. Atsižvelgiant į Tvarkos aprašo 25 punkte nustatyto teisinio reguliavimo esmę, turinį bei sukeltas teises pasekmes, jis gali būti įtvirtintas tik įstatymu, todėl Tvarkos aprašo 25 punktas pripažintinas prieštaraujančiu konstituciniam teisinės valstybės principui.

VI.

59. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalį administracinio teismo sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu ir jo panaikinimo skelbiamas Teisės aktų registre.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 115 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktais, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a :

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2008 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. A1-214/V-655 redakcija, Žin., 2018, Nr. 75-2995) 2.12 punktas ta apimtimi, kuria jis pablogina padėtį asmenų, kuriems specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis buvo nustatytas iki jo įsigaliojimo, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio

įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2008 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. A1-214/V-655 redakcija, Žin., 2018, Nr. 75-2995) 2.12 punktas ta apimtimi, kuria jame nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis dėl abiejų klubo sąnarių ankilozės nustatomas tik kada ji yra neišgydoma arba negydytina, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui ir Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2013 m. vasario 7 d. įsakymo Nr. A1-48/V-158 redakcija, Žin., 2013, Nr. 16-796) 2.13 punktas ta apimtimi, kuria jis pablogina padėtį asmenų, kuriems specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis buvo nustatytas iki jo įsigaliojimo, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 29 straipsniui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo (2013 m. vasario 7 d. įsakymo Nr. A1-48/V-158 redakcija, Žin., 2013, Nr. 16-796) 2.13 punktas ta apimtimi, kuria jame nustatyta, kad specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis dėl labai sutrikusios galūnių judėjimo funkcijos: hemiplegijos, ryškios paraparezės, hemiparezės – sergant nervų, raumenų, kaulų, sąnarių ir jungiamojo audinio ligomis, nustatomas tik, kai Bartel indeksas yra 25–40 balų, neprieštarauja Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui.

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2005 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. A1-120/V-346 patvirtinto Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo tvarkos aprašo (2012 m. kovo 20 d. įsakymo Nr. A1-161/V-228 redakcija, Žin., 2012, Nr. 37-1856) 25 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

Sprendimas skelbiamas Teisės aktų registre.

Teisėjai

Laimutis Alechnavičius

Anatolijus Baranovas

Arūnas Dirvonas

Romanas Klišauskas

Veslava Ruskan