



## LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

### SPRENDIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2013 m. lapkričio 28 d.  
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas), Veslavos Ruskan, Arūno Sutkevičiaus (pranešėjas) ir Skirgailės Žalimienės,

rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo norminę administracinę bylą pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pradėtą tyrimą dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių 50.2 punkto teisėtumo.

Išplėstinė teisėjų kolegija

n u s t a t ė :

#### I.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą dėl paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonę „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, suabejojo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių (toliau – ir Administravimo taisyklės) (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) 50.2 punkto teisėtumu, todėl 2013 m. kovo 29 d. nutartimi nutarė pradėti tyrimą, ar Administravimo taisyklių (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) 50.2 punktas ta apimtimi, kuria buvo nustatyta, kad mažiausias patikrų metu rastas želdinamas plotas lemia paramos dydį ateityje, nepaisant to, kad vėlesniais metais nustatomas didesnis želdinamas plotas, neprieštaravo Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo (toliau – ir Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymas, Įstatymas) 6 straipsnyje įtvirtintiems kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principams: žemės ūkio veiklos subjektų pajamų lygio palaikymo; veiksmingo ūkininkavimo metodų, atitinkančių aplinkosaugos reikalavimus, skatinimo; iniciatyvų rėmimo ir kaimo bendruomenių finansinio rėmimo principams, taip pat konstituciniam teisinės valstybės principui.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad pagal ginčijamą Administravimo taisyklių 50.2 punkto nuostatą, jei atitinkamais dalyvavimo Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonėje „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ (toliau – ir Priemonė) metais atliekant patikrą vietoje nustatomi nukrypimai nuo deklaruoto

želdinamo ploto, didžiausias nustatytas nukrypimas (mažiausias patikrų metu rastas plotas) turi lemiamą reikšmę paramos mokėjimui ateityje, nepaisant to, kad vėlesniais dalyvavimo Priemonėje metais patikrų metu tokie nukrypimai iš viso nenustatomi arba jie neviršija leistinos paklaidos. Taigi, kaip akcentavo teismas, tokiu teisiniu reguliavimu nustatyta sankcija galioja į ateitį, nepaisant to, kad Priemonėje dalyvaujantis asmuo pašalina nukrypimą nuo deklaruoto ploto ir laikosi teisės aktų reikalavimų.

Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 6 straipsnyje nustatyta, kad parama žemės ūkiui, maisto ūkiui ir kaimo plėtrai teikiama vadovaujantis šiais principais: 1) žemės ūkio veiklos subjektų pajamų lygio palaikymo; 2) veiksmingo ūkininkavimo metodu, atitinkančių aplinkosaugos, gyvūnų gerovės, maisto saugos ir kokybės reikalavimus, skatinimo; 3) prielaidų žemės ūkio veiklos subjektų ir alternatyviosios veiklos subjektų konkurencingoms veiklos sąlygoms sudarymo; 4) vietos išteklių veiksmingesnio panaudojimo, iniciatyvų ir partnerystės rėmimo; 5) migracijos iš kaimo vietovių mažinimo, kaimo bendruomenių judėjimo, visuomeninio ir pilietinio aktyvumo skatinimo ir finansinio rėmimo; 6) kitais principais, numatytais Lietuvos Respublikos įstatymuose, Europos Sąjungos teisės aktuose ar Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse. Įstatymas, kurio paskirtis yra, be kita ko, nustatyti kaimo plėtros politikos tikslus, apibrėžia, kad kaimo plėtra – kaimo vietovių gyventojų gyvenimo ir darbo sąlygų kokybės gerinimas, kaimo vietovių ekonominės ir socialinės struktūros tobulinimas, bendruomeninių ryšių stiprinimas, siekiant užtikrinti ekonominę ir socialinę sanglaudą, saugoti ir kurti darbo vietas, skatinti alternatyviąją veiklą kaime, saugoti ir puoselėti etninę kultūrą, kraštovaizdį ir gamtinę aplinką. Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonė „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ yra skirta sumažinti kaimo bendruomenės priklausomybę nuo žemės ūkio veiklos; padidinti žemės valdos ekonominę, ekologinę ir socialinę vertę; padėti išsaugoti švarią aplinką, padidinti ir gausinti biologinę įvairovę, praturtinti kraštovaizdį; sukurti papildomą pajamų šaltinį. Viešojo administravimo subjekto, kuriam suteikti įgaliojimai įgyvendinti kaimo plėtros politikos tikslus ir administruoti kaimo plėtros programos priemones, nustatytos sankcijos turėtų derėti su kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principais, taip pat su konstituciniu teisinės valstybės principu bei iš šio principo kylančiu proporcingumo reikalavimu.

## II.

Rengiant norminę administracinę bylą nagrinėti Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, gautas atsakovo Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (toliau – ir Žemės ūkio ministerija) atsiliepimas, kuriame prašoma ginčijamą norminio administracinio akto dalį pripažinti teisėta. Atsiliepimas grindžiamas šiais teisiniais argumentais:

1. Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų planas parengtas ir Taisyklės patvirtintos įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. spalio 22 d. nutarimu Nr. 1317 „Dėl kaimo plėtros 2004-2006 metų plano pagrindinių nuostatų“ nustatytus įpareigojimus. Taip buvo vykdomi 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiančio bei panaikinančio tam tikrus reglamentus su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1698/2005 (toliau – ir Tarybos reglamentas Nr. 1257/1999), 41-44 straipsniuose nustatyti išipareigojimai, taip pat Komisijos reglamente (EB) Nr. 817/2004, nustatančiame išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles (toliau – ir Komisijos reglamentas Nr. 817/2004), kuris 2006 m. gruodžio 15 d. Komisijos reglamentu Nr. 1974/2006 buvo panaikintas, išdėstyti reikalavimai. Pastarojo reglamento 72 straipsnyje buvo nurodyta, kad bet koks naudos gavėjas, pateikęs klaidingą deklaraciją dėl didelio nerūpestingumo, išbraukiamas iš visų kaimo plėtros priemonių pagal atitinkamą Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 skyrių einamiesiems kalendoriniams metams, o pagal šio straipsnio 2 dalį, jo 1 dalyje nurodytos nuobaudos taikomos neatsižvelgiant į papildomas nuobaudas pagal nacionalines taisykles. Komisijos reglamento Nr. 817/2004 73

straipsnis leido valstybės narėms nustatyti taisykles dėl nuobaudų, taikomų už šio reglamento nuostatų pažeidimus, ir įpareigojo imtis visų priemonių, kad jos būtų įgyvendintos; numatytos nuobaudos turėjo būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasios. Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis – 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – įtvirtino, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, ir jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų atžvilgiu. Taigi, pasak atsakovo, darytina išvada, jog Žemės ūkio ministerijai buvo suteikti įgaliojimai nustatyti ginčijamą teisinį reguliavimą.

2. Vertinant Taisyklių 50.2 punktą, būtina atsižvelgti ir į kitas Taisyklių nuostatas, įtvirtinančias paramos gavėjams nustatytas pareigas (paramos gavėjų įsipareigojimus). Pagal Taisykles, želdinamas plotas – miško želdinimo projekte nurodytas plotas, kurį sudaro suprojektuotų miško želdinių, priešgaisrinių mineralizuotų juostų, elektros trasų, einančių per projektuojamus želdinius, neapželdintų žemės ruožų prie melioracijos griovių arba drenažo rinktuvų (pagal savivaldybės vykdomosios institucijos išduotas sąlygas) bei neželdinamų juostų, suprojektuotų šalia kitų žemės ūkio paskirties žemės sklypų savininkų sklypų, besiribojančių su suprojektuotais želdiniais, plotas. Taisyklių 6.7 punktas nurodo, kad miško įveisimo išmoka mokama tiems pareiškėjams, kurių želdinamas plotas yra apmatuotas ir pažymėtas stulpeliais kampuose, o Taisyklių 13.1 punkte pareiškėjams įtvirtintas reikalavimas, kad želdinamas plotas turi atitikti deklaruotą plotą. Teikdamas paramos paraišką, pareiškėjas įsipareigoja laikytis paramos sutiekimo ir naudojimo sąlygų. Savo ruožtu pagal Taisyklių 40 punktą, Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos Kontrolės departamentas yra įgaliotas atlikti patikras vietoje, atrinkdamas pareiškėjus ar paramos gavėjus atsitiktinės ar rizikos analizės būdu. Taigi darytina išvada, jog nurodyti pareiškėjo įsipareigojimai nėra savitiksliis dalykas, o viena iš sąlygų paramai pagal Priemonę gauti. Ginčijamas teisinis reguliavimas traktuotinas kaip asmenų teisės į paramą, įtvirtintos Įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 6 punkte, įgyvendinimo tvarkos bei konkrečios Kaimo plėtros priemonės administravimo procedūros dalis. Taigi Taisyklėse nurodyta poveikio priemonė, nors ir turi neigiamą poveikį paramos gavėjui jo teisės į paramą įgyvendinimo aspektu, tačiau asmens patiriami neigiami padariniai yra paramos gavėjo netinkamo veikimo ar neveikimo, siekiant įgyti tam tikrą teisę, rezultatas, t. y. iš esmės atsisakymas savo teisės.

3. Dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties proporcingumo principui atsakovas nurodė, jog Žemės ūkio ministerija, turėdama įgaliojimus nustatyti asmenų teisės į paramą pagal Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonę „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ įgyvendinimo tvarką, šiuos įgaliojimus įgyvendino laikydama tam tikrų reikalavimų, kylančių iš konstitucinio teisinės valstybės principo. Vertinant ginčijamą nuostatą, pažymėtina, kad paramos gavėjo pareiga turėti paramos paraiškoje deklaruotą plotą, tinkamai jį pažymėti, kaip numatyta Taisyklėse, siekiama užtikrinti paramos pagal konkrečią priemonę administravimą, o būtent – siekiama užtikrinti tinkamą lėšų panaudojimą bei finansavimą. Taigi Taisyklių 50.2 punkte numatyta sankcija negali būti laikoma neproporcinga priemonės tikslo atžvilgiu ar neteisinga.

4. Įstatymo 6 straipsnyje įtvirtinti principai yra bendrojo pobūdžio, taikomi visoms kaimo plėtros priemonėms, tačiau minėti principai saugo tik atsargaus ir supratingo individo teises, gaunant Europos Sąjungos paramą. Taisyklių 50.2 punktas taikomas paramos gavėjui, kuris nesilaikė kartu su paramos paraiška prisiimtų įsipareigojimų, taigi Taisyklių nuostatos, kurios numato sankcijų taikymą paramos gavėjams, nesilaikantiems paramos paraiškos pateikimo metu prisiimtų įsipareigojimų, negali būti siejamos su Įstatymo 6 straipsnyje įtvirtintais kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principais – teisė negali ginti nesąžiningo asmens.

Išplėstinė teisėjų kolegija

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

## III.

Norminėje administracinėje byloje keliamas klausimas dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių 50.2 punkto (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) dalies teisėtumo.

Administravimo taisyklių 50 punktas (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) įtvirtino sankcijas, taikytinas nustačius pažeidimus (išskyrus nenugalimos jėgos (*force majeure*) atvejus), *inter alia* 50.2 punktas nustatė, jog parama mokama pagal mažiausią patikrų vietoje metu rastą želdinamą (faktinį) plotą ir Agentūra susigražina visą gautų išmokų dalį, proporcingą sumažintam plotui (išskyrus kai neapželdinta daugiau kaip 20 proc. deklaruoto ploto), o patikrų vietoje metu rastam plotui pritaikomos aukščiau minėtos sankcijos ir toliau parama mokama už mažiausią patikrų metu rastą plotą.

Kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 29 d. nutarties, kuria inicijuota nurodyto norminio administracinio akto dalies teisėtumo patikros byla, motyvų, abejonės kilo ne dėl viso Administravimo taisyklių 50.2 punkto teisėtumo. Grįsdamas savo abejonės dėl nurodyto teisinio reguliavimo galimo prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, be kita ko, pažymėjo, jog ginčijama nuostata, kad „parama mokama pagal mažiausią patikrų vietoje metu rastą želdinamą (faktinį) plotą ir Agentūra susigražina visą gautų išmokų dalį, proporcingą sumažintam plotui (išskyrus kai neapželdinta daugiau kaip 20 proc. deklaruoto ploto), o patikrų vietoje metu rastam plotui pritaikomos aukščiau minėtos sankcijos ir toliau parama mokama už mažiausią patikrų metu rastą plotą“, reiškia, jog jei atitinkamais dalyvavimo Priemonėje metais atliekant patikrą vietoje nustatomi nukrypimai nuo deklaruoto želdinamo ploto, didžiausias nustatytas nukrypimas (mažiausias patikrų metu rastas plotas) turi lemiama reikšmę paramos mokėjimui į ateitį, nepaisant to, kad vėlesniais dalyvavimo Priemonėje metais patikrų vietoje metu tokie nukrypimai iš viso nenustatomi arba jie neviršija leistinos paklaidos. Taigi, pasak teismo, minėtu teisiniu reguliavimu nustatyta sankcija galioja į ateitį, nepaisant to, kad Priemonėje dalyvaujantis asmuo pašalina nukrypimą nuo deklaruoto pagal želdinimo projektą ploto ir laikosi teisės aktų reikalavimų. Taigi apibūdindamas ginčijamą teisinį reguliavimą, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtoje nutartyje nurodė, jog jam kilo abejonės dėl Administravimo taisyklių 50.2 punkto ta apimtimi, kiek nustatyta, kad mažiausias patikrų metu rastas želdinamas plotas lemia paramos dydį į ateitį, nepaisant to, kad vėlesniais metais nustatomas didesnis želdinamas plotas, teisėtumo.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, inicijuodamas norminio administracinio akto dalies teisėtumo patikros bylą, nurodė, jog abejonės jam kilo dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 6 straipsnyje įtvirtintiems kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principams: žemės ūkio veiklos subjektų pajamų lygio palaikymo; veiksmingo ūkininkavimo metodų, atitinkančių aplinkosaugos reikalavimus, skatinimo; iniciatyvų rėmimo ir kaimo bendruomenių finansinio rėmimo principams, taip pat konstituciniam teisinės valstybės principui, *inter alia* iš jo kylančiam proporcingumo reikalavimui.

Išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog tam tikra apimtimi ginčijamo norminio administracinio akto – žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių – tikslas, kaip matyti iš jų 1 punkto, yra detalizuoti paramos pagal Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonę „Žemės ūkio žemės apželdinimas mišku“ administravimo tvarką. Kaip minėta, ginčijama nuostata reguliuojami teisiniai santykiai dėl ploto, pagal kurį apskaičiuojama ir mokama parama, nustatymo – o būtent, jog tuo atveju, jei patikros vietoje metu faktiškai nustatytas želdinamas plotas yra mažesnis nei paraiškoje nurodytas, kuriam prašoma paramos pagal Priemonę, parama mokama

(*inter alia* už laikotarpį nuo neatitikimų nustatymo momento) pagal faktiškai nustatytą mažiausią plotą.

Išplėstinė teisėjų kolegija pirmiausia pastebi, jog teisinio reguliavimo dėl paramos teikimo pagal Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonę „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ pagrindai kyla iš 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai ir iš dalies pakeičiančio bei panaikinančio tam tikrus reglamentus (nors šis reglamentas 2005 m. rugsėjo 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai panaikintas, tačiau, kaip išplaukia iš pastarojo reglamento 93 straipsnio 1 dalies, šis reglamentas ir toliau taikomas veiksams, kuriuos Komisija patvirtino pagal jį iki 2007 m. sausio 1d.) (toliau – ir Tarybos reglamentas Nr. 1257/1999), nuostatų. Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 VIII skyrius nustato esmines nuostatas dėl paramos miškininkystei, kaip sudėtinei kaimo plėtros daliai (35-oji konstatuojamoji dalis), *inter alia* jo 31 straipsnis nustato paramos žemės ūkio paskirties apželdinimui mišku pagrindus:

„1. Parama skiriama žemės ūkio paskirties žemei apželdinti mišku, jei yra atsižvelgiama į vietos sąlygas ir tai nedaro žalos aplinkai.

Ši parama be įsisteigimo sąnaudų gali apimti:

– metinę priemoną už kiekvieną mišku apželdintos žemės hektarą, padengiant ne ilgesnio kaip penkerių metų laikotarpio priežiūros sąnaudas,

– metinę priemoną už kiekvieną hektarą ūkininkams ar jų asociacijoms, kurie dirbo žemę iki jos apželdinimo mišku, arba bet kuriam kitam privatinės teisės subjektui, padengiant prarastas pajamas dėl apželdinimo mišku, ne ilgesniam kaip 20 metų laikotarpiui.

2. Jeigu parama skiriama žemės ūkio paskirties žemei, kuri priklauso valdžios institucijoms, apželdinimui mišku, ji apima tik įsisteigimo sąnaudas. Jeigu mišku apželdintą žemę nuomojasi privatinės teisės subjektai, gali būti skiriamos 1 dalies antroje pastraipoje nurodytos metinės priemokos.

3. Parama žemės ūkio paskirties žemei apželdinimui mišku neskiriama šiais atvejais:

– ūkininkams, kurie gauna ankstyvo išėjimo į pensiją paramą,

– kalėdinėms eglutėms sodinti.

Parama už apželdinimą mišku greitai augančioms ir per trumpą laiką išauginamoms rūšims skiriama tik įsisteigimo sąnaudoms padengti.

4. Maksimalios metinių priemokų sumos vienerių metų prarastoms Bendrijos paramos kriterijus atitinkančioms pajamoms padengti yra nustatytos I priede.“

Savo ruožtu atsižvelgiant į tai, jog byloje keliamas klausimas dėl teisinio reguliavimo, tam tikrais aspektais susijusio su atitinkamos kaimo plėtros plano priemonės veiksmingumo bei tinkamo įgyvendinimo užtikrinimu, *inter alia* – kontrolės priemonėmis, taikytinomis siekiant patikrinti paraiškų pagrįstumą bei atitiktį, nagrinėjamu atveju aktualios yra 2004 m. balandžio 29 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 817/2004, nustatančio išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1257/1999 dėl Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo (EŽŪOGF) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles (toliau – ir Komisijos reglamentas Nr. 817/2004) (šis reglamentas 2006 m. gruodžio 15 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1974/2006, nustatančiu išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1698/2005 dėl Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos kaimo plėtrai taikymo taisykles, panaikintas nuo 2007 m. sausio 1 d. tačiau pagal pastarojo reglamento 64 straipsnį, jis (t. y. Komisijos reglamentas Nr. 817/2004) ir toliau taikomas priemonėms, priimtoms iki 2007 m. sausio 1 d. pagal reglamentą (EB) Nr. 1257/1999), nuostatos. Komisijos reglamento Nr. 817/2004, kuriame, be kita ko, akcentuota, jog administracinės taisyklės turi leisti geriau administruoti, stebėti ir kontroliuoti kaimo plėtros paramą (šio reglamento 38-oji konstatuojamoji dalis), 6 skirsnis numatė detalias taisykles dėl paraiškų tikrinimo bei nuobaudų, *inter alia* tai, jog pradinės prisijungimo prie schemos paraiškos ir vėlesnė mokėjimo paraiškos tikrinamos taip, kad būtų veiksmingai patikrinta atitiktis paramos suteikimo reikalavimams; valstybės narės apibrėžia tinkamą metodiką ir priemones kiekvienai paramos priemonei tikrinti, taip pat tikrinamus asmenis

(67 str. 1 d.). Šio reglamento 69 nustatė nuostatas dėl tikrinimų vietoje, o 70 straipsnio pirmoji pastraipa įtvirtino, jog mokėjimų sričiai (t. y. mokėjimams pagal plotą) taikomos Reglamento (EB) Nr. 2419/2001 30 bei 31 straipsnio ir 32 straipsnio 1 dalis, pažymint, jog šios nuostatos netaikomos paramai pagal miškininkystės priemones, išskyrus žemės ūkio paskirties žemės apželdinimą mišku. Taigi nagrinėjamoje norminėje administracinėje byloje aktualiai priemonei – Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimui mišku – minėtos 2001 m. gruodžio 11 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 2419/2001, nustatančio išsamias integruotos administravimo ir kontrolės sistemos taikymo tam tikroms Tarybos reglamente (EEB) Nr. 3508/92 nustatytoms Bendrijos pagalbos schemoms taisyklės (toliau – ir Komisijos reglamentas Nr. 2419/2001), nuostatos, *inter alia* 31 straipsnis „Skaičiavimo pagrindas“, yra taikytinos. Komisijos reglamento Nr. 2419/2001 31 straipsnis nustatė:

„<...> 2. Nepažeidžiant 32-35 straipsniuose nustatyto pagalbos sumažinimo arba jos neskyrimo, jeigu administracinių arba patikrinimų vietoje metu nustatoma, kad pagalbos už plotą paraiškoje deklaruotas plotas yra didesnis už atitinkamai pasėlių grupei nustatytą plotą, pagalba skaičiuojama, atsižvelgiant į plotą, nustatytą šiai pasėlių grupei. <...>“

Taigi iš Komisijos reglamento Nr. 817/2004 70 straipsnio ir Komisijos reglamento Nr. 2419/2001 31 straipsnio 2 dalies išplaukia, jog tuo atveju, jei nustatoma (*inter alia* patikrinimo vietoje metu), jog paraiškoje deklaruotas plotas yra didesnis nei nustatytas patikrinimo metu, parama mokama pagal faktiškai nustatytą plotą.

Pažymėtina, jog Komisijos reglamentas Nr. 2419/2001 nuo 2005 m. sausio 1 d. panaikintas 2004 m. balandžio 21 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 796/2004, nustatančiu išsamias kompleksinio paramos susiejimo, moduliavimo ir integruotos administravimo ir kontrolės sistemos, numatytų Tarybos reglamente (EB) Nr. 1782/2003, nustatančiame bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrąją žemės ūkio politiką taisyklės ir nustatančiame tam tikras paramos schemas ūkininkams, įgyvendinimo taisyklės (toliau – Komisijos reglamentas Nr. 796/2004), aktualią Komisijos reglamento Nr. 2419/2001 31 straipsnio 2 dalį pakeičiant Komisijos reglamento Nr. 796/2004 50 straipsnio 3 dalimi (Komisijos reglamento Nr. 796/2004 III priedas „Koreliacijos lentelė“). Savo ruožtu Komisijos reglamentas Nr. 796/2004 nuo 2010 m. sausio 1 d. panaikintas 2009 m. lapkričio 30 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1122/2009, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 73/2009 įgyvendinimo taisyklės, susijusios su kompleksiniu paramos susiejimu, moduliavimu ir integruota administravimo ir kontrolės sistema pagal tame reglamente numatytas ūkininkams skirtas tiesioginės paramos schemas, ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007 įgyvendinimo taisyklės, susijusios su kompleksiniu paramos susiejimu pagal vyno sektoriui numatytą paramos schemą (toliau – Komisijos reglamentas Nr. 1122/2009), minėtą Komisijos reglamento Nr. 796/2004 50 straipsnio 3 dalį pakeičiant Komisijos reglamento Nr. 1122/2009 57 straipsnio 3 dalimi (Komisijos reglamento Nr. 1122/2009 II priedas). Pastebėtina, jog nors nurodytose šių Komisijos reglamentų nuostatose įtvirtinto teisinio reguliavimo žodinė išraiška keitėsi, tačiau teisinis reguliavimas iš esmės nepasikeitė – t. y. jog jei paraiškoje deklaruotas plotas viršija faktiškai nustatytą plotą, parama mokama pagal faktiškai nustatytą plotą.

Analogiška nuostata įtvirtinta ir Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plane, parengtame vykdant Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 41-44 straipsnių nuostatas bei laikantis Komisijos reglamente Nr. 817/2004 įtvirtintų reikalavimų, patvirtintame Europos Komisijos 2004 m. rugpjūčio 3 d. sprendimu Nr. C(2004)2949. Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano 12.1.4 skyriuje, apibrėžiant siūlomas priemonių kontrolei bei sankcijoms aktualias nuostatas, numatyta, jog, kiek tai susiję su priemone „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“, „[j]eigu nustatoma, kad faktinis plotas yra mažesnis už deklaruotą, parama skaičiuojama už patikros metu nustatytą plotą. Tačiau, išskyrus *force majeure* atvejus, patikros metu nustatytas faktinis plotas mažinamas dvigubu rastu skirtumu tarp faktinio ir deklaruoto ploto, jei deklaruotas plotas yra didesnis nei 7 proc., arba 2 ha, bet ne daugiau kaip 20 proc. nustatyto ploto. Jeigu rastas skirtumas viršija nustatytą plotą 20 proc., neskiriama jokia parama. Be to, visais atvejais, kai parama jau buvo išmokėta už didesnę deklaruotą plotą, ji turi

būti gražinta.“ Sankcijos už nustatytus pažeidimus nurodytos 53 lentelėje „Priemonėje „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ už pažeidimus taikomų sankcijų sąrašas“. Šiame kontekste pastebėtina, be kita ko, jog Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plano patvirtinimas Komisijos sprendimu, atsižvelgiant į Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 44 straipsnio 2 dalies nuostatą, jog Komisija įvertina siūlomus planus (t. y. pagal šio reglamento 41 straipsnio 1 dalį valstybės narės paskirtos kompetentingos institucijos parengtus ir Komisijai pateiktus kaimo plėtros planus), kad nustatytų, ar jie atitinka šio reglamento nuostatas, suponuoja, jog šis planas atitinka Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 reikalavimus.

Taigi darytina išvada, jog ginčijamu teisiniu reguliavimu, nustatytu Administravimo taisyklių 50.2 punkte, iš esmės detalizuojama minėta nuostata, įtvirtinta Lietuvos kaimo plėtros 2004-2006 metų plane, kuri savo ruožtu, akivaizdu, jog kyla iš Tarybos reglamento Nr. 1257/1999 bei Komisijos reglamento Nr. 817/2004, o taip pat Komisijos reglamento Nr. 817/2004 70 straipsnio 2 dalies (pakeistos, atitinkamai, Komisijos reglamento Nr. 796/2004 50 straipsnio 3 dalimi bei Komisijos reglamento Nr. 1122/2009 57 straipsnio 3 dalimi) nuostatų.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi esančio (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 str. (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 straipsnis įtvirtina, jog Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atvejais jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 288 straipsnį, reglamentas yra taikomas visuotinai; jis privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse. Pažymėtina, jog analogiška nuostata įtvirtinta ir minėtame Tarybos reglamente Nr. 1257/1999, kurio 56 straipsnis nustato, jog šis reglamentas yra privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, jog, remiantis minėta SESV 288 straipsnio antra pastraipa, reglamentas yra bendro pobūdžio ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse. Todėl jis dėl savo paties pobūdžio ir vietos Sąjungos teisės šaltinių sistemoje veikia iš karto ir gali suteikti teises fiziniams asmenims, kurias nacionaliniai teismai privalo ginti. Tiesioginis reglamento taikymas reiškia, kad jo įsigaliojimas ir palankus ar nepalankus taikymas tam tikriems teisės subjektams nepriklauso nuo jokių nacionalinės teisės priemonių priėmimo, nes griežtas šio išpareigojimo laikymasis yra privaloma vienalaikio ir vienodo reglamentų taikymo visoje Europos Sąjungoje sąlyga (Teisingumo Teismo 2011 m. liepos 14 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. C-4/10 ir C-27/10 *Bureau national interprofessionnel du Cognac prieš Gust. Ranin Oy*, 40 ir 66 p.).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pažymėjęs, jog Lietuvos teismai ir viešojo administravimo subjektai privalo tiesiogiai taikyti reglamentus, neieškodami jų nuostatas perkeliančių nacionalinių teisės aktų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I<sup>143</sup>-18/2009). Europos Sąjungos valstybės narės, pripažindamos Europos Sąjungos teisės viršenybės nacionalinės teisės atžvilgiu principą, privalo užtikrinti, jog nacionalinės teisės aktai netrukdyt pasiekti visiško jos veiksmingumo. Europos Sąjungos teisės viršenybės principas reiškia, kad teismas turėtų suteikti Europos Sąjungos teisės normai pirmenybę tuo atveju, jei būtų jos ir nacionalinės normos kolizija. Todėl sprendžiant bylas, kuriose taikomi nacionaliniai teisės aktai, priimti vadovaujantis (remiantis) tiesiogiai taikomais Europos Sąjungos teisės aktais – reglamentais – itin svarbu atsižvelgti į nacionalinės ir Europos Sąjungos teisės santykį bei įvertinti, ar minėti nacionaliniai teisės aktai neužkerta kelio veiksmingam Europos Sąjungos teisės taikymui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 29 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-1029/2013).

Todėl atsižvelgdama į nurodytus teisinius argumentus, ypač susijusius su Europos Sąjungos teisės viršenybės principu, išplėstinė teisėjų kolegija pažymi, jog konstatavus, kad

žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių 50.2 punkte (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) įtvirtinta ginčijama nuostata yra priimta vadovaujantis (remiantis) tiesiogiai taikomais Tarybos reglamentu Nr. 1257/1999 bei Komisijos reglamentu Nr. 817/2004, taip pat Komisijos reglamento Nr. 817/2004 70 straipsnio 2 dalimi (jį keitusiais Komisijos reglamentais), darytina išvada, jog ginčijamas teisinis reguliavimas negali būti pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 6 straipsnyje įtvirtintiems kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principams bei konstituciniam teisinės valstybės principui (iš jo kylančiam proporcingumo principui).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 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 žemės ūkio ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. 3D-429 patvirtintų Kaimo plėtros 2004-2006 metų plano priemonės „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“ administravimo taisyklių 50.2 punktas (2009 m. rugsėjo 23 d. įsakymo Nr. 3D-694 redakcija) ta apimtimi, kiek nustatyta, jog parama mokama pagal faktiškai rastą mažiausią plotą, nepriklausomai nuo to, jog vėlesniais metais gali būti nustatomas didesnis želdinamas plotas, neprieštaruoja Lietuvos Respublikos žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros įstatymo 6 straipsnyje įtvirtintiems kaimo plėtros paramos įgyvendinimo principams bei konstituciniam teisinės valstybės principui.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Audrius Bakaveckas

Ričardas Piličiauskas

Veslava Ruskan

Arūnas Sutkevičius

Skirgailė Žalimienė