

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS

2010 m. gegužės 7 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Irmanto Jarukaičio, Ričardo Piličiausko (kolegijos pirmininkas) ir Skirgailės Žalimienės (pranešėja), rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo trečiųjų suinteresuotų asmenų V. S., E. P. ir V. V. atskirąjį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjų Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. ir Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymus dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymų panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Vilniaus apygardos administraciniam teismui 2010 m. gegužės 3 d. buvo pateiktas Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. prašymas (vėliau šis prašymas buvo patikslintas) dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 1-4 punktų panaikinimo. Kauno miesto savivaldybės tarybos narys S. B. taip pat pateikė prašymą taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – laikinai sustabdyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 1-4 punktų galiojimą iki teismo sprendimo įsiteisėjimo. Prašymas grindžiamas ta aplinkybe, kad, nesiėmus reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymo, eitynės „Už lygybę“ gali išprovokuoti priešingai mąstančių ir priešingus įsitikinimus turinčių Lietuvos Respublikos gyventojų neramumus, būtų giliai ir skaudžiai užgautos Lietuvos Respublikos šeimoms brangios vertybės: dora, ištikimybė, vaisingumas, žmogiškasis orumas (b. l. 8 – 10).

2010 m. gegužės 3 d. teismui buvo pateiktas ir Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymas dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2010 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. 40-129 „Dėl administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ pakeitimo“ bei Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ panaikinimo. Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras taip pat prašė taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – laikinai sustabdyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2010 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. 40-129 „Dėl administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ pakeitimo“ galiojimą. Prašymas grindžiamas ta aplinkybe, kad, nepritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonės, būsimo teismo sprendimo įvykdyti bus neįmanoma (b. l. 16 – 18).

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2010 m. gegužės 5 d. nutartimi Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. ir Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymus priėmė nagrinėti. Teismas, nustatęs, kad pareiškėjai padavė prašymus (skundus) dėl to paties atsakovo to paties akto, administracines bylas pagal pareiškėjų Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. ir Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro skundus atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl sprendimų panaikinimo sujungė į vieną administracinę bylą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 69 str. 1 d.). Pareiškėjų prašymus taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę tenkino ir iki teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos sustabdė Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 1-4 punktų galiojimą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 71 straipsnio 2 dalies 3 punktą). Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymą taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – laikinai sustabdyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2010 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. 40-129 „Dėl administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ pakeitimo“ galiojimą – netenkino.

Teismas nustatė, kad skundžiamu Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ V. S., E. P. ir V. V. išduotas leidimas (pažymėjimas) „Dėl suderintos renginio (susirinkimo) vietos, laiko ir formos“ 2010 m. gegužės 8 d. 12-14.30 val. organizuoti eitynes „Už lygybę“. Minėtu įsakymu ne tik nustatyti įpareigojimai organizatoriams, numatytos priemonės dėl viešosios tvarkos palaikymo, saugaus eismo užtikrinimo, bet ir nustatyti tam tikri eismo draudimai. Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatytais pagrindais, t. y. dorovės normų, žmonių sveikatos, viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo pažeidimu, ir grindžiami pareiškėjų prašymais dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 panaikinimo. Teismas pažymėjo, kad tuo atveju, jei teismas priimtų pareiškėjams palankų sprendimą, t. y. panaikintų Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymą Nr. 40-352, nepritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonės, t. y. nesustabdytų ginčijamo įsakymo galiojimo, atkurti padėties, buvusios iki šio įsakymo priėmimo, bus neįmanoma, nes eitynės „Už lygybę“, kurioms išduotas leidimas, jau bus įvykusios 2010 m. gegužės 8 d. Taigi tokiu atveju ne tik pasidarys negalimas teismo sprendimo įvykdymas, bet ir realiai nebus apgintos galimai pažeistos kitų asmenų teisės ar įstatymų saugomi interesai. Teismas, atsižvelgęs į keliamo ginčo pobūdį, konstatavo, kad reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas – Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 galiojimo laikinas sustabdymas – nesudarys kliūčių tokių eitynių vėlesniam organizavimui tuo atveju, jei teismas, išnagrinėjęs bylą pagal pareiškėjų skundą, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymą Nr. 40-352 pripažintų teisėtu ir pagrįstu. Teismas, atsižvelgęs į tai, kad eitynėse „Už lygybę“ leista dalyvauti ne daugiau kaip 350 žmonių, bei byloje esančių įrodymų pagrindu priėjo išvadą, kad reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas, numatytas Administracinių bylų teisenos įstatymo 71 straipsnio 2 dalies 3 punkte, yra adekvatus siekiamam tikslui, nepažeidžia proporcingumo principo, proceso šalių interesų pusiausvyros ir viešųjų interesų.

Kadangi skundžiamu Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 5 punktu Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymas Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2010 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. 40-129 „Dėl administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ pakeitimo“ laikomi netekusiais galios, teismas pažymėjo, kad pagal Administracinių bylų teisenos

įstatymo 71 straipsnio nuostatas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemone, t. y. laikinai sustabdyti akto, kuris pripažintas netekusiu galios, galiojimą, nėra pagrindo.

III.

Tretieji suinteresuoti asmenys V. S., E. P., V. V. (toliau – ir apeliantai) atskiruoju skundu prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutartį kaip neteisėtą ir nepagrįstą.

Pažymi, kad valstybės ar visuomenės saugumo, viešosios tvarkos, žmonių sveikatos ar dorovės, ar kitų asmenų teisių ir laisvių apsaugos principai yra vieninteliai pagrindai tiek ribojant teisę į susirinkimų laisvę neišduodant pažymėjimo dėl suderintos laiko, vietos ir formos (toliau – ir Pažymėjimas), tiek atsiradus naujoms aplinkybėms ir panaikinant jau išduotą Pažymėjimą bei taikant reikalavimo užtikrinimo priemones, kuriomis teisė surengti taikų susirinkimą būtų faktiškai apribota (Administracinių bylų teisenos įstatymo 71 str.). Kiti pagrindai, kuriais remiamasi siekiant apriboti teisę pasinaudoti susirinkimų laisve, apelianų vertinimu, pripažintini teisiškai nereikšmingais. Pažymi, kad šiam ginčui aktualiaime Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 7 d. nutarime pažymėta, kad savivaldybės tarybos vykdomojo organo vadovas arba jo įgaliotas atstovas, priimdamas sprendimą atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos, yra saistomas Konstitucijos 36 straipsnio 2 dalyje nurodytu susirinkimų laisvės ribojimo pagrindu: priimdamas tokį sprendimą jis privalo pateikti aiškius įrodymus, kaip konkrečiai susirinkimas pažeis valstybės ar visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę arba kitų asmenų teises ir laisves. Taigi apeliantai pabrėžia, kad pareiškėjai turėjo teisinę pareigą pateikti konkrečius faktinius įrodymus dėl jų išvardintų susirinkimo laisvės ribojimo pagrindų taikymo. Pažymi, kad pareiškėjas LR generalinis prokuroras prašyme nuroydamas, kad yra duomenų, jog prieš 2010 m. gegužės 8 d. įvyksiančias eitynes „Baltic Pride 2010“ ketina protestuoti ir įvairaus pobūdžio provokacijas organizuoja radikalių bei destruktiviškai nusiteikusių grupių nariai“, konkrečių duomenų nepateikė – nėra identifikuoti asmenys ar asmenų grupės, kurios galimai rengia provokacijas, nėra pradėta ikiteisminių tyrimų pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 170 str. 3 d. dėl viešo kurstymo smurtauti, fiziškai susidoroti su žmonių grupe dėl seksualinės orientacijos bei pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 170 str. dėl bendrininkų ar organizuotos grupės arba organizacijos, turinčios tikslą diskriminuoti žmonių grupę dėl seksualinės orientacijos, kūrimo, dalyvavimo joje arba rėmimo. Atkreipia dėmesį, kad Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareiškime minimi duomenys neatitinka viešojoje erdvėje 2010 m. gegužės 5 d. Vilniaus mero V. Navicko, 2010 m. balandžio 4 d. Policijos generalinio komisaro pavaduotojo S. Skvernelio bei 2010 m. balandžio 4 d. Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato viršininko K. Lančinsko pasisakymų, kuriuose jie užtikrino, kad policija yra pasirengusi užtikrinti viešąją tvarką bei renginių dalyvių ir svečių saugumą eitynių „Už lygybę“ metu. Kadangi ruošiantis eitynėms apeliantai aktyviai bendradarbiavo su Vilniaus miesto savivaldybe bei policija, šios institucijos turi pakankamai duomenų tvirtinti apie pasirengimą taikiam susirinkimui bei apie išorinės grėsmės iš radikalių grupuočių pusės nebuvimą.

Pažymi, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, sprendžiant reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo klausimą, būtina atsižvelgti į prašomo užtikrinti reikalavimo pobūdį, į nurodomą jo faktinį pagrindą, ginčijamam aktui suteiktas teises bei galimą šių teisių faktinį realizavimą, jų įtaką kitiems asmenims, taip pat į tai, ar reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas pagal nustatytas aplinkybes būtų adekvatus siekiamam tikslui, nepažeistų proporcingumo principo, proceso šalių interesų pusiausvyros ir viešųjų interesų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje AS⁶-496/2006; 2006 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje AS¹⁵-622/2006; 2008 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje AS⁵⁶-548/2008). Atsižvelgę į tai, kad LR generalinė prokuratūra nėra ėmusi jokių teisinių priemonių užkardyti neapykantos kurstymą bei fizinį smurtą eitynių „Už lygybę“ dalyvių bei organizatorių atžvilgiu, nėra iškėlusios baudžiamosios bylos

galimiems neapykantos kurstytojams bei atsižvelgiant į Vilniaus miesto savivaldybės ir policijos atstovų užtikrintą viešosios tvarkos apsaugą, apeliantai daro išvadą, jog Vilniaus apygardos administracinis teismas, priimdamas ginčijamą nutartį, neturėjo jokių duomenų dėl galimų sveikatos pažeidimų atvejų per rengiamą susirinkimą. Nesant įrodymų dėl grėsmės eitynių „Už lygybę“ dalyvių bei svečių saugumui, teismas neturėjo teisės remtis žmonių sveikatos apsaugos pagrindu bei pritaikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę, kuria neleista surengti 2010 m. gegužės 8 d. planuojamų taikių eitynių „Už lygybę“.

Pažymi, kad Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. prašyme nėra nei nurodomas susirinkimų laisvės ribojimo pagrindas, nei pateikta įrodymų dėl eitynių „Už lygybę“ galimos grėsmės Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 11 str. 1 d. 2 p. numatytoms vertybėms. Atsižvelgiant į tai, Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę yra laikytinas nepagrįstu, ir teismas, priimdamas ginčijamą nutartį, neturėjo jo tenkinti.

Pažymi, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT), analizuodamas proporcingumo principo taikymą, nagrinėja, ar saviraiškos laisvės ribojimas buvo būtinas demokratinėje visuomenėje (žr. Refah Partisi ir kiti prieš Turkiją; Krikščionių žmonių demokratinė partija (angl. Christian Democratic Peoples Party) prieš Moldovą; Bączkozvski ir kiti prieš Lenkiją). Europos Žmogaus Teisių Teismas demokratinę visuomenę apibūdina kaip pliuralistinę, tolerantišką ir plataus akiračio (žr. Young, James ir Webster prieš Jungtinę Karalystę, sprendimas 1981 m. rugpjūčio 13 d.; Chassagnou ir kiti prieš Prancūziją). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. sausio 7 d. nutarime yra pažymėjęs, kad „konstitucinis susirinkimų laisvės įtvirtinimas reiškia, kad ji traktuojama kaip viena iš pamatinių žmogaus laisvių ir vertybių demokratinėje visuomenėje, neatskiriamas demokratinės santvarkos požymis. Ji yra reikšminga Konstitucijoje įtvirtinto atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio įgyvendinimo sąlyga. Susirinkimų laisvė – tai piliečių subjektinė teisė dalyvauti taikiame susibūrimo ir laisvai reikšti savo nuomonę bei pažiūras, užtikrinanti asmenybės pilietinio aktyvumo raišką visuomenėje ir valstybėje“.

Atkreipia dėmesį, kad reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas nėra laikinas ir iš esmės uždraudžia surengti sankcionuotą susirinkimą (renginį) eitynes „Už lygybę“. Nors nutartimi reikalavimo užtikrinimo priemonė pritaikyta laikinai, tačiau šios priemonės taikymas nėra laikinas, t. y. priemonė nėra taikoma iki norimo renginio surengimo datos, ji galioja iki tol, kol ginčas bus išspręstas teisme. Tokiu būdu, teismas ne tik pritaikė reikalavimo užtikrinimo priemonę, bet iš esmės uždraudė surengti įstatymų tvarka sankcionuotą susirinkimą – eitynes „Už lygybę“. Apeliantų manymu, tai yra neproporcingas siekiamam tikslui susirinkimų laisvės suvaržymas.

Pareiškėjas Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras atsiliepimu prašo atskirąjį skundą atmesti. Pažymi, kad, taikant Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 11 straipsnio 2 punkto nuostatas, informacija apie galimas grėsmes turi būti vertinama pagal konkrečias aplinkybes. Nesutinka su apeliantų argumentu, kad, nepritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonės, reali grėsmė žmonių sveikatai nekils. Šią savo poziciją grindžia ta aplinkybe, kad eitynėse planuoja dalyvauti 350 žmonių, o eitynių dalyvius planuoja saugoti 800 pareigūnų. Taip pat pažymi, kad apeliantų argumentai neatitinka Policijos generalinio komisaro pavaduotojo S. Skvernelio bei Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato viršininko K. Lančinsko 2010 m. balandžio 4 d. pasisakymų viešojoje erdvėje. Atkreipia dėmesį, kad prašyme nurodytos aplinkybės paaiškėjo vėliau, be to, kai kurios aplinkybės nežinomos tretiesiems suinteresuotiems asmenims, nes sudaro valstybės paslaptį.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Tretieji suinteresuoti asmenys 2010 m. gegužės 5 d. Vilniaus apygardos teismo nutartį prašo panaikinti kaip neteisėtą ir nepagrįstą. Iš atskirojo skundo matyti, kad ginčijama nutartis yra skundžiama ne visa apimtimi, bet tik dalyje dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo. Todėl ginčijamos nutarties teisėtumas ir pagrįstumas bus vertinamas tik šia apimtimi.

Administracinių bylų teisenos įstatymo 71 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad teismas arba teisėjas proceso dalyvių motyvuotu prašymu arba savo iniciatyva gali imtis priemonių reikalavimui užtikrinti. Reikalavimas gali būti užtikrinamas bet kurioje proceso stadijoje, jeigu, nesiėmus užtikrinimo priemonių, teismo sprendimo įvykdymas gali pasunkėti arba pasidaryti negalimas. Reikalavimo užtikrinimo priemonių, kurias gali taikyti administracinis teismas, sąrašas pateiktas ABTĮ 71 straipsnio 2 dalyje. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra ne kartą pažymėta, kad, sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, turi būti įvertinta, ar yra reali grėsmė, jog, netaikius reikalavimo užtikrinimo priemonių, teismo sprendimo įvykdymas pasunkėtų arba pasidarytų negalimas, t. y. kad, priėmus sprendimą panaikinti skundžiamą aktą (veiksma), iki jo priėmimo buvusios padėties atkūrimas pasunkėtų arba taptų negalimas (ABTĮ 92 str.) (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys administracinėse bylose Nr. AS¹¹-367/2007, AS¹⁵-622/2006; iš esmės analogiškos pozicijos laikytasi ir administracinėse bylose Nr. AS¹⁶-528/2007, AS⁸-488/2007 ir kt.). Realus bei veiksmingas iki skundžiamo administracinio akto priėmimo buvusios padėties atkūrimas, pažeistų pareiškėjo teisių ir teisėtų interesų atkūrimas ir apgynimas, o atsižvelgiant į paminėtą ir realus teismo sprendimo įvykdymas pasunkėtų arba taptų nebeįmanomas tuo atveju, jei bylos nagrinėjimo metu galiojantis aktas, kurio teisėtumas ir pagrįstumas ginčijamas, sukeltų (ar tikėtina, kad sukeltų) tokias neigiamas pasekmes, kurių pašalinimas, teismui priėmus palankų pareiškėjui sprendimą, būtų neįmanomas ar sudėtingas. Tokios pozicijos iš esmės laikėsi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir administracinėse bylose Nr. AS⁵-155/2005, AS⁵-230/2005, AS⁶²-228/2008.

Tačiau sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo turi būti įvertinama ne tik grėsmė būsimo teismo sprendimo realiam įvykdymui, pažeistų asmens teisių ir teisėtų interesų atkūrimui. Teisingumo principas reikalauja, kad, sprendžiant dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių, būtų atsižvelgta į visų proceso dalyvių interesus, taip pat turi būti įvertintos ir kitos reikšmingos aplinkybės. Paminėtos nuostatos atsispindi ir administracinių teismų praktikoje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą nurodęs, kad teismas, sprenddamas reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo klausimą, paprastai turėtų atsižvelgti į prašomo užtikrinti reikalavimo pobūdį, nurodomą jo faktinį pagrindą, ginčijamu aktu suteiktas teises bei galimą šių teisių faktinį realizavimą, jų įtaką kitiems asmenims, taip pat į tai, ar reikalavimo užtikrinimo priemonės taikymas pagal nustatytas aplinkybes būtų adekvatus siekiamam tikslui, nepažeistų proporcingumo principo, proceso šalių interesų pusiausvyros ir viešųjų interesų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartys administracinėse bylose Nr. AS⁶-496/2006, AS¹⁵-622/2006, AS¹⁶-528/2007, AS⁴⁴⁴-244/2008).

Pastebėtina, kad Europos Tarybos Ministrų Komitetas taip pat yra atkreipęs dėmesį į būtinybę asmenims suteikti galimybę prašyti laikinosios teismo apsaugos administraciniuose ginčiuose. Europos Tarybos Ministrų Komitetas 1989 m. rugsėjo 13 d. Rekomendacijoje Nr. R(89) 8 „Dėl laikinosios teismo apsaugos administraciniuose ginčiuose“, atsižvelgdamas *inter alia* į tai, kad neatidėliotinas administracinio akto, kuris yra arba bus ginčijamas, vykdymas atitinkamomis aplinkybėmis gali nepataisomai paveikti asmens interesus tokiu būdu, kurio dėl teisingumo interesų turi būti kiek įmanoma vengiama, rekomendavo Europos Tarybos valstybėms narėms suteikti pareiškėjams galimybę prašyti taikyti laikinąsias apsaugos priemones administracinio akto atžvilgiu. Europos Tarybos Ministrų Komitetas šioje rekomendacijoje nurodė, kad, sprendžiant dėl laikinosios apsaugos skyrimo, teismas turi įvertinti visus reikšmingus faktorius ir interesus. Laikinosios apsaugos priemonės gali būti taikomos, jei administracinio akto vykdymas sukels didelę žalą, kurios atitaisymas (kompensavimas) būtų sudėtingas, ir yra *prima facie* (iš lot. – iš pirmo žvilgsnio) argumentų dėl skundžiamo akto galiojimo. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2003 m. rugsėjo 9 d. Rekomendacijoje Nr. Rec (2003)16 „Dėl administracinių ir teismo sprendimų vykdymo administracinės teisės srityje“ taip pat nurodyta, jog, jei įstatyme nenumatyta, kad skundo

dėl sprendimo padavimas automatiškai sustabdo sprendimą, privatūs asmenys turi turėti galimybę prašyti administracinės institucijos ar teismo sustabdyti ginčijamo sprendimo įgyvendinimą, siekiant apsaugoti jų teises ir interesus. Rekomendacijoje pažymima, kad administravimo institucija ir, jei įstatyme nenumatyta kitaip, teisminė institucija, spręsdama klausimą dėl sustabdymo, turi atsižvelgti į viešąjį interesą ir trečiųjų asmenų teises ir interesus.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnis, įtvirtinantis teisę rengti taikius susirinkimus, aiškintinas *inter alia* atsižvelgiant į 2010 m. kovo 31 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendaciją Nr. Rec (2010)5 valstybėms narėms dėl priemonių kovoti su diskriminacija dėl seksualinės orientacijos ar lytinio tapatumo, jos priedo 14 punkte rekomenduojama valstybėms narėms užtikrinti veiksmingą naudojimąsi taikių susirinkimų laisve be diskriminacijos dėl seksualinės orientacijos ar lytinio tapatumo; be to, šios rekomendacijos priedo 15 punkte rekomenduojama valstybėms narėms užtikrinti, kad jų teisėsaugos institucijos imtųsi tinkamų priemonių taikių susirinkimų už lesbiečių, gėjų, biseksualų ir transeksualų žmogaus teises dalyviams apginti nuo bet kokių kėsinimųsi sutrukdyti veiksmingą naudojimąsi taikių susirinkimų laisve; 16 punkte rekomenduojama valstybėms narėms užkirsti kelią veiksmingo naudojimosi susirinkimų laisve apribojimams, kurie taikomi piktnaudžiaujant teisinėmis ar administracinėmis nuostatomis, pavyzdžiui, dėl visuomenės sveikatos, moralės ir viešosios tvarkos. Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnį, 2007 m. gegužės 3 d. *Bączkowski ir kt. prieš Lenkiją* (peticijos Nr. 1543/06) sprendime nurodė, kad demokratija yra Europos viešosios tvarkos pagrindas (61 punktas), o demokratija nereiškia paprasčiausio daugumos požiūrio viešpatavimo, t. y. turi būti pasiektas balansas, kuris užtikrina teisingą ir tinkamą mažumų traktavimą ir neleidžia piktnaudžiauti dominuojančia pozicija (63 punktas); garantuodama demokratinį pliuralizmą valstybė turi pozityvias pareigas užtikrinti veiksmingą naudojimąsi taikių susirinkimų teise taip pat ir asmenims, turintiems nepopuliarias pažiūras ar priklausantiems mažumoms (64 punktas); esminė veiksmingo naudojimosi susirinkimų laisve sąlyga yra teisėtumo prezumpcija, kuri paneigiama atsisakant oficialiai sankcionuoti susirinkimą ir taip atgrasinant mažumoms priklausančius asmenis nuo dalyvavimo susirinkime (67 punktas), ir tokių neigiamų pasekmių susirinkimų laisvei negalima išvengti, jeigu šios laisvės teisinės gynybos priemonės yra taikomos tik po numatomo susirinkimo datos (68 punktas).

Atskiruojų skundu skundžiamos pritaikytos reikalavimo užtikrinimo priemonės. Pirmosios instancijos teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutartimi sustabdytas skundžiamo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 1-4 punktų, pagal kuriuos išduotas leidimas (pažymėjimas) organizuoti eitynes „Už lygybę“ 2010 m. gegužės 8 d. 12-14.30 val. Upės gatve ir nustatyti įpareigojimai renginio organizatoriams ir numatytos priemonės dėl viešosios tvarkos palaikymo, saugaus eismo užtikrinimo, galiojimas iki teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos. Pirmosios instancijos teismas yra pažymėjęs, kad, nepritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonės, t. y. nesustabdžius skundžiamo akto galiojimo, atkurti buvusios padėties iki šio įsakymo priėmimo bus neįmanoma, nes eitynės „Už lygybę“ jau bus įvykusios 2010 m. gegužės 8 d. Tačiau pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į situaciją, kuri susiklostytų, jei, pritaikius reikalavimo užtikrinimo priemonę ir sustabdžius skundžiamo įsakymo galiojimą, įsiteisėjus teismo sprendimui po 2010 m. gegužės 8 d., skundžiamas įsakymas nesukeltų teisinių padarinių, net jei teismo sprendimu būtų pripažintas teisėtu ir pagrįstu, t. y. atkurti buvusios padėties iki šio įsakymo priėmimo taip pat būtų neįmanoma. Todėl teisėjų kolegija daro išvadą, kad pirmosios instancijos teismo pritaikyta reikalavimo užtikrinimo priemone neįmanoma garantuoti realaus ir veiksmingo buvusios padėties atkūrimo iki skundžiamo akto priėmimo. Teisėjų kolegija pažymi, kad pirmosios instancijos teismo argumentas, jog skundžiamo įsakymo laikinas sustabdymas nesudarys kliūčių tokių eitynių vėlesniam organizavimui yra nepagrįstas, nes skundžiamas įsakymas negalės būti pagrindu rengti vėlesnes eitynes. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad generalinis prokuroras, kreipęsis į teismą su skundu 2010 m. gegužės 3 d., t. y. likus tik keturioms dienoms iki numatomų eitynių, prašydamas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę, iš esmės siekia, kad minėtos eitynės

neįvyktų, t. y. siekia tikslų, kurie galėtų būti pasiekti tik išsprendus teismui administracinę bylą iš esmės ir patenkinus skundą.

Sprendžiant, ar pirmosios instancijos teismo pritaikyta reikalavimo užtikrinimo priemonė pagal nustatytas aplinkybes yra adekvati siekiamam tikslui, nepažeidžia proporcingumo principo, proceso šalių interesų pusiausvyros ir viešųjų interesų, reikia įvertinti neigiamas pasekmes, kurios atsirastų, jei reikalavimo užtikrinimo priemonė nebūtų pritaikyta, o pareiškėjo skundas išnagrinėjus bylą būtų patenkintas, ir pasekmes, kurios atsirastų, jei reikalavimo užtikrinimo priemonės būtų pritaikytos, tačiau skundas būtų atmestas. Nagrinėjamos bylos aplinkybėmis, kai iki numatytos eitynių „Už lygybę“ dienos nespėtų įsiteisėti teismo sprendimas, kuriame būtų išnagrinėtas skundas iš esmės, teisėjų kolegija laikosi nuostatos, kad reikalavimo užtikrinimo priemonė esant tokioms aplinkybėms reiškia susirinkimų laisvės ribojimą, kuriuo pagal minėtą Europos Žmogaus Teisių Teismo *Bączkowski ir kt. prieš Lenkiją* (peticijos Nr. 1543/06) sprendimą būtų paneigiama esminė veiksmingo naudojimosi susirinkimų laisve sąlyga – teisėtumo prezumpcija, tuo atgrasant mažumoms priklausančius asmenis nuo dalyvavimo susirinkime. Remiantis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsniu, susirinkimų laisvės ribojimai turėtų būti pagrįsti visuomenės sveikatos, moralės ir viešosios tvarkos pagrindais, kuriais neturėtų būti piktnaudžiaujama. Priešingai, valstybė turi vykdyti savo pozityvias pareigas, užtikrindama mažumoms priklausančių asmenų veiksmingą naudojimąsi susirinkimų laisve ir apsaugodama nuo bet kokių kėsinių sutrukdyti veiksmingą naudojimąsi taikių susirinkimų laisve. Nors pareiškėjas skunde mini, kad jis gina viešąjį interesą – visuomenės saugumą, tačiau nepateikia svarių duomenų ar įrodymų, iš kurių galima būtų spręsti apie neigiamas pasekmes, jų mastą numatytu laiku įvykus eitynėms, bei apie tai, kad valstybė nėra tinkamai pasirengusi įvykdyti savo pozityvių pareigų užtikrinti eitynių dalyvių apsaugą numatomo taikaus susirinkimo metu. Vadinasi, byloje nėra duomenų, leidžiančių spręsti apie tai, ar reikalavimo užtikrinimo priemonės netaikymas sukeltų didelę žalą, kurios atitaisymas (kompensavimas) būtų sudėtingas (ar neįmanomas).

Teisėjų kolegija sprendžia, kad pirmosios instancijos teismo pritaikyta reikalavimo užtikrinimo priemonė nėra tikslinga ir proporcinga siekiamam tikslui, pažeistų interesų pusiausvyrą.

Pirmosios instancijos teismas nepagrįstai taikė reikalavimo užtikrinimo priemonę, skundžiama nutartis iš dalies keistina, atmetant pareiškėjo prašymą taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę.

Teisėjų kolegija taip pat pažymi, kad teisę kreiptis į administracinę teisumą dėl valstybės ar kitų viešųjų interesų gynimo, taip pat dėl kitų asmenų teisių gynimo įstatymų numatytais atvejais turi asmenys, turintys viešojo administravimo subjektui priskirtus įgaliojimus, įvairios valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar atskiri tarnautojai. Kitaip tariant, atitinkamo subjekto, paduodančio skundą (prašymą) administraciniam teismui, veiklą ir jo įgaliojimus reglamentuojantys įstatymai turi suteikti jam teisę (priskirti kompetenciją) kreiptis su nurodyto pobūdžio skundu (prašymu) į administracinę teisumą. Asmenų, kuriems nėra suteikta teisė apginti viešąjį interesą, skundai (prašymai) nepriimtini vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 5 dalimi, 37 straipsnio 2 dalies 1 punktu, o tais atvejais, kada skundas jau priimtas nagrinėti, byloje konstatavus, kad pareiškėjas gina visuomeninį interesą, o ne savo teises ar interesus, bei tai, kad tokio atvejo nenustato įstatymai, teismas, vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 1 punktu, privalo nutraukti administracinę bylą. Vietos savivaldos įstatymo 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad savivaldybių institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų priimti individualūs administraciniai teisės aktai gali būti skundžiami teismui, tačiau šio įstatymo 24 straipsnyje, apibrėžiančiame tarybos nario teises, nėra numatyta tarybos nario teisė teisme ginčyti savivaldos subjektų priimtus aktus. Tokios pozicijos Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikosi savo praktikoje, žr. 2004 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷-282/2004, 2008 m. balandžio 24 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-695/2008, 2004 m. birželio 18 d. administracinėje byloje Nr. A⁴-535-2004. Teisėjų kolegijos vertinimu, pirmosios instancijos teismas, nagrinėdamas bylą iš esmės, turėtų spręsti ir dėl pareiškėjo S. B., kaip savivaldybės tarybos nario, teisės šioje byloje ginti viešąjį interesą teisme.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 151 straipsnio 2 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a :

trečiųjų suinteresuotų asmenų V. S., E. P. ir V. V. atskirąjį skundą tenkinti iš dalies.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutartį pakeisti: nutarties dalį, kurioje pareiškėjų prašymai dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo patenkinti, panaikinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutarties rezoliucinės dalies 4,5 ir 6 pastraipas išdėstyti taip:

„Atmesti pareiškėjų Kauno miesto savivaldybės tarybos nario S. B. ir Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymus dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. balandžio 23 d. įsakymo Nr. 40-352 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ 1-4 punktų galiojimo laikino sustabdymo.

Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro prašymo taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę - laikinai sustabdyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ ir Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo 2010 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. 40-129 „Dėl administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 26 d. įsakymo Nr. 40-55 „Dėl leidimo organizuoti eitynes „Už lygybę“ pakeitimo“ galiojimą, netenkinti“.

Likusioje dalyje Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010 m. gegužės 5 d. nutartį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Irmantas Jarukaitis

Ričardas Piličiauskas

Skirgailė Žalimienė