



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

NUTARIMAS

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS 2016 M. RUGSĖJO 28 D.
NUTARIMO NR. 960 „DĖL J. MILIAUS ATLEIDIMO IŠ VALSTYBINĖS
MAISTO IR VETERINARIJOS TARNYBOS DIREKTORIAUS PAREIGŲ“
ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, LIETUVOS
RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS ĮSTATYMI**

2020 m. gruodžio 11 d. Nr. KT213-N18/2020

Vilnius

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, susidedantis iš Konstitucinio Teismo teisėjų Elvyros Baltutytės, Gintaro Godos, Vytauto Greičiaus, Danutės Jočienės, Gedimino Mesonio, Vyto Miliaus, Daivos Petrylaitės, Janinos Stripeikienės, Dainiaus Žalimo,

sekretoriaujant Daivai Pitrėnaitei,

remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1, 53¹ straipsniais, Konstitucinio Teismo posėdyje 2020 m. gruodžio 8 d. rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo konstitucinės justicijos bylą Nr. 17/2019 pagal pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymą Nr. 1B-21/2019 ištirti, ar Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui neprieštarauja (neprieštaravo) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius J. Milius buvo atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai.

Konstitucinis Teismas

nustatė:**I****Pareiškėjo argumentai**

1. Pareiškėjas Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Konstitucinį Teismą sustabdęs administracinę bylą, kurioje ginčas kilo dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ (toliau – ir Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas), kuriuo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos (toliau – ir VMVT) direktorius Jonas Milius atleistas iš pareigų nepritarus jo 2016 m. rugpjūčio 31 d. Vyriausybei pateiktai VMVT direktoriaus 2015 metų ir 2016 metų pirmųjų 8 mėnesių veiklos ataskaitai (toliau – ir VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaita), teisėtumo ir kuri nagrinėjama pagal apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. birželio 27 d. sprendimo, kuriuo atmetas J. Miliaus skundas.

Pareiškėjas į Konstitucinį Teismą kreipėsi pakartotinai, jo manymu, pašalinęs Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 10 d. sprendime Nr. KT20-S11/2019 „Dėl pareiškėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymo ištirti Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ atitiktį Lietuvos Respublikos Konstitucijai gražinimo“ išdėstytais gražinto prašymo Nr. 1B-8/2019 trūkumus.

2. Pareiškėjo prašymas dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties Konstitucijai ir Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai, grindžiamas šiais argumentais.

2.1. Pareiškėjas nurodo, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, *inter alia* Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, privalo priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus – jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti (2018 m. kovo 2 d. nutarimas). Taigi, nustatant, ar Vyriausybės nutarimas yra teisėtas, pasak pareiškėjo, esminę reikšmę turi tai, ar jis yra racionaliai motyvuotas ir dėl to gali būti pripažįstamas pagrįstu.

2.2. Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalies (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo

Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymui ir bylos dalies nutraukimo“, be kita ko, pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, tačiau Vyriausybės išreikšto nepritarimo VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai pagrįstumo vertinimas nebuvo tyrimo dalykas toje konstitucinės justicijos byloje.

2.3. Pareiškėjas teigia, jog, įgyvendindamas Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarimą, kuriame konstatuota, kad ištirti, ar pagrįstai Vyriausybė VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas, taip pat, šalindamas Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 10 d. sprendime nurodytus trūkumus, susijusius su faktinių aplinkybių nustatymu, jis papildomai ištyrė bylai reikšmingus įrodymus, be kita ko, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) pateiktą įslaptintą informaciją, kuri buvo pateikta Vyriausybei priimant sprendimą atleisti J. Milių iš VMVT direktoriaus pareigų, dar kartą įvertino kitus byloje anksčiau surinktus įrodymus ir padarė išvadą, kad Vyriausybė VMVT vadovo J. Miliaus veiklos ataskaitai nepritarė nepagrįstai.

2.4. Pareiškėjo teigimu, Vyriausybė, priimdama 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą, nebuvo priėmusi (surašiusi) jokio teisės akto (dokumento), kuriame būtų užfiksuoti nepritarimo VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai pagrindai, be to, aiškių priežasčių, kodėl nepritarė minėtai veiklos ataskaitai, Vyriausybė nenurodė ir teikdama paaiškinimus Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

2.5. Atsižvelgdamas į tai, pareiškėjas teigia, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, kuriuo VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, yra racionaliai nemotyvuotas ir nepagrįstas, todėl prieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui.

II

Suinteresuoto asmens atstovų argumentai

3. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gauti suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės vadovo Rimvydo Pilibaičio ir Teisės grupės vyresniosios patarėjos Eglės Izokaitytės rašytiniai paaiškinimai, kuriuose teigiama, kad ginčijamas Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas yra pagrįstas ir neprieštarauja Konstitucijai pareiškėjo nurodytu aspektu. Suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų pozicija grindžiama šiais argumentais.

3.1. Suinteresuoto asmens atstovų nuomone, konstitucinis atsakingo valdymo principas, pagal kurį visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, taip pat turi tinkamai

įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, vertintinas kartu su valstybės tarnybos skaidrumo principu kaip būtina prielaida, be kita ko, neįsigalėti korupcijai, protekcionizmui, piktnaudžiavimui valdžia, pagal kurią aukščiausi valstybės pareigūnai, įgyvendinantys valstybės politiką jiems priskirtoje srityje, turėtų siekti aukščiausių skaidrumo standartų, t. y. turėtų veikti taip, kad visuomenei nekiltų abejonių dėl viešosios valdžios institucijų patikimumo ir būtų užtikrintas visuomenės pasitikėjimas valdžia ir apskritai valstybe.

3.2. Pasak suinteresuoto asmens atstovų, Vyriausybė, priimdama ginčijamą nutarimą, tinkamai įgyvendino jai Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, t. y. laikėsi Vyriausybės įstatyme nustatytos tokių sprendimų priėmimo tvarkos (procedūrų). Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punkte buvo nustatyta, kad Vyriausybė priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybės įstaigų vadovus, o šių vadovų atleidimo pagrindai buvo nustatyti Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalyje, pagal kurios 7 punktą Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

Suinteresuoto asmens atstovų nuomone, laikydamosi Vyriausybės įstatyme nustatytos tvarkos (procedūrų) ir atsižvelgdama į Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo sprendimą (protokolo Nr. 52 12 klausimas), Vyriausybė priėmė teisėtą ir pagrįstą nutarimą, paremtą tiek Vyriausybės įstatyme nustatyta Vyriausybės kompetencija, tiek faktu, kad buvo nepritarta VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai. Taigi, pasak jų, Vyriausybė turėjo ir faktinį, ir teisinį pagrindą atleisti J. Milių iš VMVT direktoriaus pareigų.

3.3. Suinteresuoto asmens atstovai teigia, kad nei ginčijamame Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarime, nei kituose teisės aktuose Vyriausybė neprivalėjo išdėstyti faktinių aplinkybių, kodėl ji nusprendė nepritarti VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai. Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 2 d. nutarime, pasak jų, yra konstatuota, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas vertintinas kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų. Be to, jie pažymi, kad Vyriausybės įstatyme nebuvo nustatyta, jog atleidžiant Vyriausybės įstaigos vadovą iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, be Vyriausybės nutarimo, turi būti priimti dar kokie nors teisės aktai.

3.4. Be to, suinteresuoto asmens atstovai nurodo, pasak jų, svarbias teises ir faktines aplinkybes, iš kurių matyti, kodėl Vyriausybė nepritarė VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai.

3.4.1. Kadangi VMVT ne tik įgyvendina, bet ir pagal Lietuvos Respublikos veterinarijos įstatymo 5 straipsnio 1 dalį dalyvauja kartu su Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministru formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje, tarpinstitucinis pasitikėjimas vykdomojoje valdžioje šiuo atveju yra ypač svarbus.

3.4.2. Vadovaujantis Veterinarijos įstatymo 8 straipsnio 2 dalimi, VMVT vadovas yra atsakingas ir atskaitingas Vyriausybei ir žemės ūkio ministru, todėl VMVT vadovas turi pareigą atsiskaityti už savo kasdienę veiklą, taip pat ir tą, kuria prisidedama prie valstybės politikos formavimo veterinarijos srityje. Pasak suinteresuoto asmens atstovų, Vyriausybė, vertindama VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, vertino visumą dokumentų ir aplinkybių, tuo metu buvusių aptariamų ir viešojoje erdvėje.

3.4.3. Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte buvo nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai. Taigi, pasak suinteresuoto asmens atstovų, Vyriausybė turėjo įgaliojimus, atsižvelgdama į Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos specifinį teisinį reguliavimą, spręsti dėl Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimo, jeigu nepritariama jo veiklos ataskaitai, apsvarstyti Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka.

3.4.4. Pagal Vyriausybės 2000 m. birželio 28 d. nutarimu Nr. 744 „Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos nuostatų (2011 m. birželio 1 d. redakcija) 20 punktą VMVT direktorius, be kita ko, buvo tiesiogiai atsakingas už VMVT pavestų funkcijų atlikimą, tinkamą institucijos darbo organizavimą, jos veiklą reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimą, įsakymų VMVT kompetencijai priskirtais klausimais ir tarnybos vidaus administravimo dokumentų priėmimą, jų vykdymo kontrolę, Vyriausybės nustatyta tvarka atsiskaitantis už tarnybos veiklą, taip pat Vyriausybės ar žemės ūkio ministro reikalavimu atsiskaitantis už savo veiklą.

3.4.5. STT 2015 m. gruodžio 1 d. – 2016 m. liepos 26 d. atliko korupcijos rizikos analizę tam tikrose VMVT veiklos srityse (teisės aktuose nustatytų maisto saugos, kokybės, ženklinimo ir kitų privalomųjų reikalavimų priežiūros, šios priežiūros vidaus kontrolės, taip pat šių privalomųjų reikalavimų pažeidimų nagrinėjimo, administracinio poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams srityse) (toliau – ir Korupcijos rizikos analizė). Suinteresuoto asmens atstovai teigia, kad šioje STT atliktoje Korupcijos rizikos analizėje nurodyta, jog nustatyti trūkumai gali būti laikomi VMVT vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ribojančiu veiksniumi ir indikuoti šios sistemos nepakankamumą, sudaryti sąlygas VMVT inspektoriams piktnaudžiauti turimais įgaliojimais tam tikrų ūkio subjektų atžvilgiu taikant neproporcingus ar juos diskriminuojančius reikalavimus, lemti kitus korupcijos rizikos veiksnius. Pasak suinteresuoto asmens atstovų, STT pateikta Korupcijos rizikos analizė sudarė prielaidas manyti, kad dėl Vilniaus VMVT nustatyti trūkumai galėjo būti ir kituose VMVT padaliniuose.

3.4.6. Suinteresuoto asmens atstovų nuomone, iš VMVT direktoriaus J. Miliaus pateiktoje veiklos ataskaitoje išdėstyto VMVT 2016 m. rugpjūčio 25 d. parengto priemonių plano Korupcijos

rizikos analizėje STT pateiktiems pasiūlymams įgyvendinti projekto matyti, kad VMVT vadovas pripažino korupcijos rizikos valdymo trūkumus ir įsipareigojo juos šalinti.

Kadangi pagal VMVT nuostatus VMVT vadovas yra atsakingas už šios įstaigos veiklą ir tinkamą darbo bei kontrolės organizavimą, suinteresuoto asmens atstovų nuomone, objektyviai buvo nustatyti VMVT direktoriaus J. Miliaus darbo organizavimo ir kontrolės jo vadovaujamoje įstaigoje trūkumai, rodantys, jog jis VMVT veiklą organizavo netinkamai.

3.4.7. Suinteresuoto asmens atstovai daro apibendrintą išvadą, kad, sistemiškai įvertinus STT atliktą Korupcijos rizikos analizę, VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, kitus Vyriausybės pasitarimui pateiktus ir svarstytus dokumentus, VMVT direktoriaus J. Miliaus veikla Vyriausybės posėdyje buvo pripažinta netenkinančia Vyriausybės, todėl pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimu J. Milius atleistas iš VMVT direktoriaus pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, t. y. neigiamai įvertinus jo veiklą.

3.4.8. Suinteresuoto asmens atstovai taip pat pažymi, kad išsamūs nepritartimo VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai motyvai (ataskaitos trūkumai) buvo išdėstyti jų 2018 m. sausio 17 d. Konstituciniam Teismui, nagrinėjusiam konstitucinės justicijos bylą Nr. 5/2017, pateiktame rašte Nr. S-144 „Dėl papildomų paaiškinimų pateikimo“.

Šiame rašte, be kita ko, nurodyta, kad Vyriausybės priimtą sprendimą nepritarti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai lėmė:

- STT pateikta Korupcijos rizikos analizė tam tikrose VMVT veiklos srityse;
- vykdant Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 17 d. pasitarime priimtą pavedimą parengta VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaita, kurioje iš esmės pripažinti STT atliktoje Korupcijos rizikos analizėje nurodyti trūkumai, išdėstytas priemonių plano šioje analizėje pateiktiems pasiūlymams įgyvendinti projektas (jame, be kita ko, nurodant, kad planuojama į tris pasiūlymus atsižvelgti iš dalies ir į vieną pasiūlymą neatsižvelgti) ir nurodytos VMVT valdymo tobulinimo priemonės;
- VMVT veiksmai dėl UAB „Judex“, įskaitant tai, kad, atlikus planinius ir neplaninius patikrinimus ir pasitvirtinus pranešimams dėl rastų prekių ir žaliavų kokybės pažeidimų, UAB „Judex“ nurodyta šalinti trūkumus, bet jos vadovams ir kitiems atsakingiems asmenims nebuvo taikomos administracinės nuobaudos už nustatytus prekių ir žaliavų kokybės pažeidimus ir pinigines baudas už Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimus, t. y. priimti švelnesni sprendimai negu kitų įmonių atžvilgiu, ir tik pradėjus ikiteisminį tyrimą buvo surašyti sprendimai dėl nesaugių šaldytų koldūnų tiekimo rinkai uždraudimo (sustabdymo); taip pat įskaitant tai, kad J. Miliui buvo žinomos UAB „Judex“ problemos ir kad jis bandė spręsti jas, dėl to jam buvo

pareikšti įtarimai dėl piktnaudžiavimo tarnyba ir dokumentų klastojimo (šias aplinkybes Ministras Pirmininkas nurodė Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime);

– sprendžiant dėl pritarimo VMVT direktoriaus ataskaitai Vyriausybės nariams pateikta kriminalinės žvalgybos informacija.

III

Byloje gauta ir prie jos pridėta medžiaga

4. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gauta Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus Gedimino Miškinio 2020 m. rugsėjo 30 d. raštas Nr. 27D-2231 „Dėl nuomonės pateikimo“, kuriuo pateikta nuomonė dėl Vyriausybės įstaigų vadovų statuso, taip pat STT direktoriaus Žydrūno Bartkaus 2020 m. lapkričio 30 d. raštas Nr. 4-01-9771 „Dėl informacijos pateikimo“.

5. Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 1 d. sprendimu prie šios bylos pridėta Konstitucinio Teismo bylos Nr. 5/2017 medžiagos dalis (Konstitucinio Teismo byla Nr. 5/2017, p. 12–21, 46, 55–106, 109–115).

IV

Byloje apklausti liudytojai

6. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui apklausti liudytojai Algirdas Butkevičius, šešioliktajai Lietuvos Respublikos Vyriausybei 2012–2016 metais (tuo metu, kai buvo priimtas ginčijamas Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas) vadovavęs Ministras Pirmininkas, Evelina Butkutė-Lazdauskienė, Ministro Pirmininko Algirdo Butkevičiaus patarėja viešiesiems ryšiams 2015–2016 metais.

6.1. Liudytojas A. Butkevičius pažymėjo, kad:

– 2016 metų vasarą, būdamas Ministru Pirmininku, iš STT vadovo Sauliaus Urbanavičiaus gavęs informaciją (vėliau buvo pateikta ir įslaptinta informacija), kad beveik nuo 2015 metų vidurio UAB „Judex“ Lietuvoje ir užsienyje (Rusijos Federacijoje (Kaliningrado srityje) ir Baltarusijoje) realizuoja produkciją, neatitinkančią prekių ir žaliavų kokybės reikalavimų, jis žodžiu paprašė žemės ūkio ministrės Virginijos Baltraitienės atlikti VMVT veiklos auditą; V. Baltraitienė iš pradžių sutiko tai padaryti, tačiau VMVT veiklos auditas nebuvo atliktas;

– Nacionalinė visuomenės sveikatos priežiūros (toliau – NVSP) laboratorija, atlikusi UAB „Judex“ gaminių patikrinimus, patvirtino, kad šios bendrovės gaminiai užkrėsti *Listeria monocytogenes* bakterijomis ir tokia produkcija negali būti realizuojama ir eksportuojama;

– jam tapo žinoma, kad Seimo narys Petras Gražulis su VMVT direktoriumi J. Miliumi ne kartą tarėsi dėl to, kad UAB „Judex“ nenutrauktų veiklos, kad į Rusijos Federaciją (Kaliningrado sritį) išvežta produkcija būtų pripažinta esanti be užkrato, kad J. Milius skambintų atsakingam

Kaliningrado srities pareigūnui (buvo pateikta informacija apie tokius pokalbius); tuo metu VMVT Kauno skyrius taip pat atliko UAB „Judex“ patikrinimą ir buvo gauta informacija, kad duodant su UAB „Judex“ susijusius nurodymus VMVT specialistams, atsakingiems už gaminių kokybę ir leidimų vykdyti veiklą išdavimą, visa tai, įskaitant eksporto leidimų išdavimą, buvo derinama su J. Miliumi; taigi negalima sakyti, kad J. Milius nieko nežinojo apie situaciją dėl UAB „Judex“; be to, J. Milius Ministrui Pirmininkui žodžiu patvirtino, kad skambino atsakingam Kaliningrado srities pareigūnui dėl UAB „Judex“ interesų;

– įslaptinta kriminalinės žvalgybos informacija tik papildomai patvirtino NVSP laboratorijos atliktų tyrimų rezultatus ir VMVT vadovo skambučių į Rusijos Federaciją (Kaliningrado sritį) privačios bendrovės interesais faktą;

– anksčiau J. Miliumi jis pasitikėjo, neabejojo jo profesine kompetencija ir kvalifikacija; tačiau sužinojus NVSP laboratorijos tyrimo rezultatus, informaciją apie netinkamą VMVT veiklą, įtarimus dėl dokumentų klastojimo VMVT ir faktą, kad J. Miliui visa tai buvo žinoma, neliko pasitikėjimo juo kaip VMVT direktoriumi; atsižvelgęs į visas minėtas aplinkybes, siūlė J. Miliui pačiam atsistatydinti, bet jis nesutiko;

– Vyriausybės pasitarime buvo svarstoma STT atlikta Korupcijos rizikos analizė, taip pat VMVT direktoriaus 2015 metų ir 2016 metų pirmųjų 8 mėnesių veiklos ataskaita; Vyriausybė negalėjo pritarti VMVT direktoriaus veiklos ataskaitai, nes buvo pastebėti dideli pažeidimai, susiję ir su žmonių sveikata, ir su galimu piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi, duomenų ir dokumentų klastojimu duodant nurodymus atsakingiems VMVT specialistams pateikti išvadas, kad produktai yra kokybiški; visa tai buvo žinoma pačiam J. Miliui, bet jis nesiėmė atitinkamų veiksmų; tai buvo pagrindinė priežastis, dėl kurios tokiu VMVT vadovu nebebuvo galima pasitikėti, todėl buvo siūloma atleisti jį iš pareigų.

6.2. Liudytoja E. Butkutė-Lazdauskienė pažymėjo, kad:

– 2016 metų vasarą, kai žiniasklaidoje buvo paskelbta informacija apie STT pradėtą ikiteisminį tyrimą ir J. Miliui pareikštus įtarimus dėl piktnaudžiavimo tarnyba, buvo daug diskutuojama apie galimybes J. Miliui toliau eiti pareigas, taip pat apie Ministro Pirmininko ir Vyriausybės poziciją dėl tolesnio jo vadovavimo VMVT; Ministras Pirmininkas A. Butkevičius ne kartą viešai pareiškė (2016 metų rugpjūčio mėnesio spaudos pranešimuose šiuo klausimu), kad nebegali pasitikėti tokiu Vyriausybės įstaigos vadovu, kad geriau būtų pačiam įstaigos vadovui prisiimti atsakomybę ir atsistatydinti, o sugrįžti į pareigas jis galėtų, jeigu tie įtarimai nepasitvirtintų;

– tuo metu buvo daug dirbama užsienyje ieškant naujų rinkų lietuviškų maisto produktų eksportui, ir užsienio žiniasklaida stebėjo situaciją, susijusią su VMVT veikla, kuri dėl šios įstaigos vadovui pareikštų įtarimų dėl piktnaudžiavimo tarnyba ir dokumentų klastojimo neatrodė gera.

Konstitucinis Teismas

konstatuoja:

I

Faktinės aplinkybės

7. Kaip minėta, pareiškėjas Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas šioje konstitucinės justicijos byloje ginčija Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitiktį Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai.

8. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos, *inter alia* suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų R. Pilibaičio, E. Izokaitytės rašytinių paaiškinimų, rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui apklaustų liudytojų paaiškinimų, STT direktoriaus Ž. Bartkaus pateiktos informacijos, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtos administracinės bylos, kurią sustabdžius nutarta kreiptis į Konstitucinį Teismą, medžiagos, taip pat iš Konstitucinio Teismo išnagrinėtos konstitucinės justicijos bylos Nr. 5/2017 medžiagos, matyti šios su ginčijamo Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo priėmimu ir jo pagrindimu susijusios faktinės aplinkybės.

8.1. Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 17 d. nutarimu Nr. 953 „Dėl J. Miliaus paskyrimo“ J. Milius buvo paskirtas VMVT direktoriumi antrai ketverių metų kadencijai.

8.2. STT, vadovaudamasi, be kita ko, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsniu, nuo 2015 m. gruodžio 1 d. iki 2016 m. liepos 26 d. atliko korupcijos rizikos analizę tam tikrose VMVT veiklos srityse, kurią 2016 m. rugpjūčio 4 d. pateikė VMVT, o 2016 m. rugpjūčio 11 d. – Ministrui Pirmininkui. Korupcijos rizikos analizėje, be kita ko, pažymėta, kad nustatyti trūkumai gali būti laikomi VMVT vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ribojančiu veiksniumi ir indikuoti šios sistemos nepakankamumą, sudaryti sąlygas VMVT inspektoriams piktnaudžiauti turimais įgaliojimais atskirų ūkio subjektų atžvilgiu taikant neproporcingus ar juos diskriminuojančius reikalavimus, lemti kitus korupcijos rizikos veiksnius (2 skyriaus 2.3, 2.6 papunkčiai).

Korupcijos rizikos analizėje pateiktos išvados, kad VMVT veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų maisto saugos, kokybės, ženklavimo ir kitų privalomųjų reikalavimų priežiūros, šios priežiūros vidaus kontrolės, taip pat šių reikalavimų pažeidimų nagrinėjimo, administracinio poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams srityse yra korupcijos rizika dėl įvairių šioje analizėje nurodytų korupcijos rizikos veiksnių. Šiuos veiksnius galima suskirstyti į dvi grupes:

1) korupcijos rizikos veiksniai, susiję su VMVT veikla, kaip antai:

– kai kurie ūkio subjektų veiklos patikrinimai atliekami nesilaikant pavedime suformuluoto patikrinimo dalyko ir apimties ar kitų formalių reikalavimų; ūkio subjekto patikrinimo tikslas – atskiruose pavedimuose atlikti patikrinimą – formuluojamas nevienodai (4 skyriaus 1.3 papunktis);

– ūkio subjektų patikrinimų dalyko ir apimties reglamentavimas nepakankamas ūkio subjekto rizikai įvertinti (4 skyriaus 1.4 papunktis);

– VMVT teisės aktuose maisto produktų pavyzdžių, atrenkamų įvertinimui konkretaus ūkio subjekto veiklos patikrinimo metu, tvarka reglamentuota nepakankamai išsamiai ir sistemiškai; atskirų ūkio subjektų veiklos patikrinimų metu atrenkamų įvertinimui maisto produktų pavyzdžių kiekis skiriasi ir negali būti paaiškinamas objektyviais poreikiais (4 skyriaus 1.9 papunktis);

– VMVT priimtuose teisės aktuose nepakankamai išsamiai reglamentuota Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimo ir Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymo pažeidimų protokolų surašymo procedūra (4 skyriaus 2.2 papunktis);

2) korupcijos rizikos veiksniai, susiję su Vilniaus VMVT veikla, kaip antai:

– kai kuriais atvejais Vilniaus VMVT atliktų ūkio subjektų patikrinimų apimtis skiriasi, o tai leidžia daryti prielaidą, kad tam tikri ūkio subjektai diskriminuojami ar priežiūros veiksmai neproporcingi (4 skyriaus 1.4 papunktis);

– kai kuriais atvejais Vilniaus VMVT inspektoriai, net ir nustatę maisto saugos, higienos ar ženklinimo reikalavimų pažeidimus, ūkio subjektams nepateikia nurodymo juos pašalinti ir pateikti atitinkamų trūkumų šalinimo plano, t. y. nesilaiko teisės aktuose nustatytos tvarkos (4 skyriaus 1.8 papunktis);

– Vilniaus VMVT inspektoriai kai kuriais atvejais, net ir nustatę būtinus administracinio teisės pažeidimo sudėties elementus, nesurašo administracinio teisės pažeidimo protokolo; Vilniaus VMVT sprendimai dėl administracinio teisės pažeidimo teisenos pradėjimo tam tikrų ūkio subjektų atžvilgiu skiriasi galimai juos diskriminuojant (4 skyriaus 2.1 papunktis).

Šių išvadų pagrindu Korupcijos rizikos analizėje STT taip pat pateikė pasiūlymus dėl tam tikrų VMVT teisės aktų pakeitimo projektų parengimo ir Vilniaus VMVT vidaus kontrolės procedūrų stiprinimo, taip pat nurodė, kad apie jiems įgyvendinti planuojamas priemones VMVT ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo šios analizės gavimo dienos turi informuoti STT, motyvuotai nurodydama, į kuriuos pasiūlymus atsižvelgta, atsižvelgta iš dalies ir (arba) neatsižvelgta.

8.3. Įvertinęs Korupcijos rizikos analizę, Vyriausybės kanceliarijos Teisės departamentas 2016 m. rugpjūčio 12 d. pateikė pažymą Nr. NV-2580 „Dėl korupcijos rizikos analizės Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje“. Šioje pažymoje nurodyta, kad:

– būtent VMVT direktorius vadovauja tarnybai, spręsdamas tarnybos kompetencijai priskirtus klausimus priima įsakymus, tikrina, kaip jie vykdomi, ir yra tiesiogiai atsakingas už jai pavestų funkcijų atlikimą;

– STT konstatuotos VMVT teisės aktų reguliavimo spragos, vidaus kontrolės sistemos efektyvumo stoka, neproporcingas ar diskriminacinis priežiūros reikalavimų taikymas gali būti atsiradę ir dėl VMVT direktoriaus, tiesiogiai atsakingo už VMVT funkcijų atlikimą, veiklos trūkumų.

Atsižvelgus į tai, šioje pažymoje pasiūlyta Korupcijos rizikos analizę svarstyti Vyriausybės pasitarime ir pavesti žemės ūkio ministrui, įvertinus Korupcijos rizikos analizę, pateikti Vyriausybei išvadas dėl joje konstatuotų VMVT veiklos trūkumų (įvertinant ir VMVT direktoriaus veiklą), o konstatavus Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 6 arba 7 punkte nurodytų pagrindų buvimą, – ir teikimą dėl VMVT direktoriaus atleidimo.

8.4. Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 17 d. pasitarime apsvarsčius Korupcijos rizikos analizę, VMVT direktoriui J. Miliui pavesta parengti jo 2015 metų ir 2016 metų pirmųjų 8 mėnesių veiklos ataskaitą ir iki 2016 m. rugsėjo 7 d. pateikti ją Vyriausybei, o Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai pavesta iki svarstymo Vyriausybėje ją įvertinti.

8.5. J. Milius 2016 m. rugpjūčio 31 d. pateikė Vyriausybei VMVT direktoriaus veiklos ataskaitą. Joje informuojama apie strateginių VMVT direktoriaus veiklos prioritetų įgyvendinimą, VMVT kontrolės rezultatus, įskaitant VMVT veiksmus atliekant UAB „Judex“ veiklos kontrolę, įstaigos valdymo tobulinimo priemonių įgyvendinimą, taip pat apie VMVT kontrolės efektyvumo vertinimą, *inter alia* pateikiamas priemonių plano Korupcijos rizikos analizėje pateiktiems pasiūlymams įgyvendinti projektas. Šiame priemonių plano projekte nurodyta (pateikiant motyvus), į kuriuos iš dešimt STT pasiūlymų atsižvelgta, taip pat į kuriuos atsižvelgta iš dalies ir (arba) neatsižvelgta, kaip antai:

– neatsižvelgta į pasiūlymą stiprinti Vilniaus VMVT vidaus kontrolės procedūras užtikrinant, kad ūkio subjektų patikrinimai būtų vienodos apimties ir nediskriminaciniai;

– iš dalies atsižvelgta į pasiūlymus VMVT teisės aktais aiškiai reglamentuoti, kaip konkretaus ūkio subjekto patikrinimo metu nustatomas atrenkamų įvertinimui maisto produktų pavyzdžių kiekis, stiprinti Vilniaus VMVT vidaus kontrolės procedūras užtikrinant, kad administracinių teisės pažeidimų protokolai ir Maisto įstatymo pažeidimų protokolai būtų surašomi griežtai laikantis teisės aktų reikalavimų ir nediskriminuojant ūkio subjektų, taip pat kad teisės aktų nuostatos dėl pažeidimų mažareikšmiškumo būtų taikomos nieko nediskriminuojant.

8.6. Žemės ūkio ministro 2016 m. rugpjūčio 25 d. įsakymu Nr. 3P-101 sudarytos darbo grupės 2016 m. rugsėjo 5 d. posėdžio protokole Nr. 8D-442 (5.50) pažymėta, kad VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaita vertinama teigiamai, nes joje didesnių trūkumų nenustatyta. Tačiau šiame protokole kartu pažymėta, kad:

– ataskaitoje pateikiant bendrąją VMVT veiklos apžvalgą nurodyta statistinė informacija turėtų būti grindžiama paaiškinimais ir (arba) išvadomis, kad būtų galima tinkamai ir visapusiškai įvertinti VMVT direktoriaus ir visos VMVT vykdomą veiklą;

– ataskaitoje pateikta informacija apie maisto ir su maistu besiliečiančių medžiagų tvarkymo ir veterinarinę kontrolę, įskaitant UAB „Judex“ veiklos kontrolę 2015–2016 metais, galėtų būti tikslesnė – turėtų būti nurodyta, kaip buvo kontroliuojamas 2015 metais sudarytas trūkumų šalinimo planas;

– ataskaita galėtų būti papildyta paaiškinimais, kokios priežastys lėmė (galėjo lemti) skirtingų poveikio dėl nesaugaus maisto priemonių taikymą ūkio subjektams 2014, 2015, 2016 metais.

8.7. Vyriausybės kanceliarijos Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyrius ir Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyrius 2016 m. rugsėjo 6 d. pateikė pažymą Nr. NV-2804 „Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus ataskaitos“, kurioje nurodė, kad šioje ataskaitoje pateikiama pakankamai išsami informacija apie visą įstaigos veiklą, tačiau labai ribotai informuojama apie VMVT pavaldžios ir atskaitingos įstaigos – Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto veikimą (tikslus, būdus, metodus, procedūras). Šioje pažymoje taip pat nurodyta, jog VMVT neatsižvelgė į Korupcijos rizikos analizėje pateiktą rekomendaciją, kad ūkio subjektų patikrinimų apimtis būtų vienoda.

8.8. Iš liudytojo A. Butkevičiaus paaiškinimų ir STT direktoriaus Ž. Bartkaus 2020 m. lapkričio 30 d. raštu Nr. 4-01-9771 „Dėl informacijos pateikimo“ pateiktos informacijos matyti, kad Ministrui Pirmininkui A. Butkevičiui ir kitiems Vyriausybės nariams buvo žinoma, jog J. Milius, ne kartą 2015 metais bendraudamas su Seimo nariu P. Gražuliu, UAB „Judex“ atstovais, Rusijos Federacijos veterinarinės ir fitosanitarinės priežiūros federalinės tarnybos Kaliningrado srities valdybos vadovu, siekiant užtikrinti palankias UAB „Judex“ veiklos sąlygas ir kitus verslo interesus, organizavo šių asmenų susitikimą Kaliningrado mieste, patarė šiam Seimo nariui ir UAB „Judex“ atstovei vykti į susitikimą su minėtu Rusijos Federacijos pareigūnu, tarpininkavo dėl šio susitikimo ir teikė rekomendacijas dėl elgsenos jo metu; Seimo narys P. Gražulis padėkojo J. Miliui už tokį tarpininkavimą. Be to, STT 2016 m. rugsėjo 14 d. raštu Nr. 3S-01-438 „Dėl informacijos pateikimo“ (pažymėtu slaptumo žyma „Riboto naudojimo“) Ministrui Pirmininkui A. Butkevičiui buvo pateikta informacija apie galimai tuo metu neteisėtus J. Miliaus veiksmus.

8.9. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime apsvarsčius VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą ir kitus susijusius minėtus duomenis, jai nebuvo pritarta; tai įrašyta šio pasitarimo protokole Nr. 52. Šiame Vyriausybės pasitarime, kaip matyti iš jo protokolo, dalyvavo ir kalbėjo VMVT direktorius J. Milius.

8.10. Buvo numatyta Vyriausybės nutarimo dėl J. Miliaus atleidimo iš VMVT direktoriaus pareigų projektą svarstyti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 26 d. posėdyje, tačiau posėdis buvo perkeltas į 2016 m. rugsėjo 28 d., atsižvelgus į kai kurių Vyriausybės narių prašymą suteikti galimybę Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime nedalyvavusiems Vyriausybės nariams susipažinti su visais dokumentais, be kita ko, su minėta J. Miliaus veiklos ataskaita, ir juos įvertinti.

8.11. Vyriausybė 2016 m. rugsėjo 28 d. priėmė ginčijamą nutarimą, kuriuo atleido J. Milių iš VMVT direktoriaus pareigų nepritarusi jo veiklos ataskaitai. Kaip matyti iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdžio protokolo Nr. 42, tame posėdyje svarstant šio Vyriausybės nutarimo projektą dalyvavo ir kalbėjo VMVT direktorius J. Milius.

II

Ginčijamas ir su juo susijęs teisinis reguliavimas

9. Pareiškėjas šioje konstitucinės justicijos byloje ginčija Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitiktį Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, kad, pasak jo, šiuo nutarimu VMVT direktorius atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai.

10. Ginčijamame Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarime nustatyta:

„Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punktu ir 29¹ straipsnio 8 dalimi bei atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo sprendimą (protokolo Nr. 52, 12 klausimas), Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutaria:

Atleisti 2016 m. spalio 5 d. Joną Milių iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktą.“

11. Aiškindamas Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą, Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime konstatavo:

– iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo preambulės matyti, kad jis priimtas vadovaujantis Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio „Pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai“ 14 punktu (2010 m. birželio 3 d. redakcija), kuriame nustatyta, kad Vyriausybė atleidžia iš pareigų Vyriausybės įstaigų vadovus, ir 29¹ straipsnio „Vyriausybės įstaigos“ (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 8 dalimi, kurioje taip pat nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovą iš pareigų atleidžia Vyriausybė;

– iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo taip pat matyti, kad VMVT direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų teisinis pagrindas yra Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktas, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai;

– iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo preambulės matyti ir tai, kad Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, atsižvelgė į preliminarą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo, kuri įrašyta nurodytame Vyriausybės pasitarimo protokole; taigi pagal Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą VMVT direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas buvo nepritartimas jo veiklos ataskaitai.

Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime įvertino Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą kaip išreiškiantį Vyriausybės valią nepritarti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų pagal minėtą Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą.

12. Aiškindamas Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą, kurio atžvilgiu yra ginčijama Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitiktis, ir su juo susijusį teisinį reguliavimą, Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime pažymėjo, kad:

– pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio „Vyriausybės įstaigos“ (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 1 dalį Vyriausybės įstaiga steigiama, kad dalyvautų formuojant politiką ministrui pavestose valdymo srityse ir ją įgyvendintų;

– Vyriausybės įstatymo 22 straipsnyje „Pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai“, be kita ko, buvo nustatyti šie pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai, susiję su Vyriausybės įstaigomis: koordinuoti šių įstaigų veiklą (3 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija)), jas steigti, reorganizuoti, pertvarkyti ir likviduoti (8 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija)), tvirtinti šių įstaigų nuostatus (9 punktas (2015 m. birželio 25 d. redakcija)), priimti į pareigas ir iš jų atleisti šių įstaigų vadovus, skirti jiems tarnybines nuobaudas, juos skatinti (14 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija));

– pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 11 dalį Vyriausybės įstaigos vadovas Vyriausybės nustatyta tvarka atsiskaito už įstaigos veiklą, o Vyriausybės ar atsakingo už pavestą valdymo sritį ministro reikalavimu – už savo veiklą. Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies, kurioje buvo įtvirtinti Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimo iš pareigų pagrindai, 7 punkte buvo nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepitaria jo veiklos ataskaitai;

– pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, 11 dalyje, 37 straipsnio 1 dalyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), pagal kurią Vyriausybės posėdžiuose sprendžiami valstybės valdymo reikalai, ir 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija), pagal kurią svarbiausi klausimai prieš Vyriausybės posėdžius gali būti svarstomi Vyriausybės pasitarimuose, nustatytą teisinį reguliavimą svarbiausi klausimai, kurie numatomi

spřesti Vyriausybės posėdžiuose, įskaitant Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos vertinimą ir jo atleidimą iš pareigų, yra valstybės valdymo reikalai;

– pagal Veterinarijos įstatymo 5 straipsnį (su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba yra Vyriausybės įstaiga, dalyvaujanti formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendinti; šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vadovas yra valstybės pareigūnas, kurį žemės ūkio ministro teikimu ketveriems metams priima į pareigas ir iš jų atleidžia Vyriausybė; taigi pagal minėtas Veterinarijos įstatymo (su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) nuostatas Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vadovas yra valstybės pareigūnas, vadovaujantis Vyriausybės įstaigai, kuri dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina.

13. Apibendrinamas Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, 11 dalyje, nustatytą teisinį reguliavimą, aiškinamą kartu su nustatytuoju Veterinarijos įstatymo 5 straipsnyje (su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu), 8 straipsnio 1 dalyje, Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime pažymėjo, kad pagal šį teisinį reguliavimą VMVT direktoriaus, kaip šiai tarnybai vadovaujančio valstybės pareigūno, veiklos ataskaita buvo laikoma atsiskaitymu Vyriausybei, *inter alia*, kaip jo vadovaujama Vyriausybės įstaiga dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina, o šios ataskaitos vertinimas valstybės politikos veterinarijos srityje formavimo ir jos įgyvendinimo aspektu *inter alia* buvo tiesiogiai siejamas su šio valstybės pareigūno – Vyriausybės įstaigos vadovo galėjimu eiti savo pareigas.

Konstitucinis Teismas 2019 m. liepos 10 d. sprendime pažymėjo ir tai, kad Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte buvo įtvirtintas vienas iš pagrindų, kuriam esant Vyriausybės įstaigos vadovas galėjo būti atleidžiamas iš pareigų, – būtent kai Vyriausybė nepritaria Vyriausybės įstaigos vadovo pateiktai jo veiklos ataskaitai, t. y. neigiamai įvertina jo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklą.

III

Konstitucijos nuostatos ir oficialioji konstitucinė doktrina

14. Šioje byloje *inter alia* tiriama, ar Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, šiuo nutarimu VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai, neprieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams.

15. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas integruoja įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos saugomas ir ginamas vertybes, taip pat kad šio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose; jo esmė – teisės

viešpatavimas; konstitucinis teisinės valstybės principas – itin talpus, jis apima daug įvairių tarpusavyje susijusių imperatyvų.

16. Konstitucinis teisinės valstybės principas atsispindi ir konstitucinį atsakingo valdymo principą įtvirtinančioje Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija (*inter alia* 2019 m. balandžio 16 d., 2019 m. gruodžio 19 d., 2020 m. gruodžio 7 d. nutarimai). Aiškindamas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį kartu su šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausiaji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas (*inter alia* 2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d. išvada, 2020 m. gruodžio 7 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (*inter alia* 2015 m. lapkričio 19 d., 2016 m. liepos 8 d., 2020 m. gruodžio 7 d. nutarimai).

17. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo *inter alia* priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.) (2018 m. kovo 2 d., 2020 m. rugpjūčio 28 d., 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimai).

18. Šiai konstitucinės justicijos bylai aktualios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, susijusios su Konstitucijoje, *inter alia* jos 33 straipsnio 1 dalyje, įtvirtintu valstybės tarnybos institutu:

– valstybės tarnyba yra valstybės tarnautojų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu; valstybės tarnyboje viešasis interesas turi dominuoti privačių interesų atžvilgiu (*inter alia* 2004 m. gruodžio 13 d., 2015 m. lapkričio 4 d., 2019 m. gruodžio 19 d. nutarimai);

– asmuo, įgyvendinęs Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą savo teisę stoti į valstybės tarnybą, privalo būti lojalus valstybei ir dirbti taip, kad jo ištikimybė valstybei ir patikimumas nekeltų jokių abejonių, kad piliečiai galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės tarnautojais (pareigūnais), kad valstybės tarnyba būtų kvalifikuota ir sugebėtų atlikti jai keliamus uždavinius, *inter alia* užkertant kelią piktnaudžiavimui valdžia ir korupcijai valstybės tarnyboje (2019 m. balandžio 18 d. nutarimas);

– valstybės tarnautojas pagal Konstituciją turi tinkamai atlikti savo pareigas vadovaudamasis Konstitucija ir teise; jis turi būti lojalus Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų, gerbti, saugoti ir ginti žmogaus teises ir laisves, būti nešališkas, neutralus

politinio proceso dalyvių atžvilgiu, teisingas, vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nepasiduoti neteisėtam spaudimui ar neteisėtiems reikalavimams, nesavivaliauti ir nepiktnaudžiauti tarnyba, laikytis profesinės etikos reikalavimų, saugoti savo, kaip valstybės tarnautojo, reputaciją ir institucijos, kurioje dirba, autoritetą ir kt.; jo priimami sprendimai turi būti skaidrūs, jų motyvai aiškūs; valstybės tarnautojas negali naudotis savo statusu savo ar sau artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti (2004 m. gruodžio 13 d., 2019 m. balandžio 18 d. nutarimai);

– iš Konstitucijos kylantys reikalavimai asmenims, dirbantiems valstybės tarnyboje, taikytini tiek valstybės tarnautojams, tiek pareigūnams ar kitiems jiems prilygintiems asmenims, dirbantiems valstybės (savivaldybių) institucijose, per kurias vykdomos valstybės (savivaldybių) funkcijos (2019 m. balandžio 18 d. nutarimas);

– valstybės pareigūnai turi turėti piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimą (*inter alia* 2004 m. gegužės 25 d., 2010 m. gegužės 13 d., 2017 m. vasario 24 d. nutarimai); tam, kad piliečiai galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti *inter alia* galimybę pašalinti iš užimamų pareigų, be kita ko, tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia aukščiau už visuomenės interesus, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią (*inter alia* 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2019 m. balandžio 18 d. nutarimai);

– vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vientisumas; tačiau, atsižvelgiant į valstybės funkcijų, įgyvendinamų per atitinkamas institucijas, įvairovę, valstybės tarnybos sistemos vientisumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai (*inter alia* 1999 m. kovo 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimai, 2019 m. liepos 10 d. sprendimas); pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos organizavimo modelį (*inter alia* 2004 m. gruodžio 13 d., 2012 m. liepos 3 d. nutarimai, 2019 m. liepos 10 d. sprendimas).

19. Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime yra pažymėjęs, kad Vyriausybė, įgyvendindama iš Konstitucijos 94 straipsnio 3 punkto, kuriame nustatyta, kad Vyriausybė koordinuoja *inter alia* Vyriausybės įstaigų veiklą, kylančią kompetenciją, *inter alia* gali steigti Vyriausybės įstaigas, skirti į pareigas ir iš jų atleisti šių įstaigų vadovus, kontroliuoti, kaip Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse; Vyriausybės įstaigų steigimas, jų vadovų skyrimas į pareigas ir atleidimas iš jų, kontroliavimas, kaip

Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse, *inter alia* Vyriausybės įstaigų vadovų veiklos ataskaitų vertinimas, pagal Konstituciją yra valstybės valdymo reikalas.

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad pagal Konstituciją, *inter alia* jos 33 straipsnio 1 dalį, 94 straipsnio 3 punktą, įstatymų leidėjas, turėdamas tam tikrą diskreciją diferencijuotai reguliuoti valstybės tarnybos santykius, gali atsižvelgti į Vyriausybės įstaigų ir jų vadovų teisinio statuso ypatumus, be kita ko, kylančius iš Vyriausybės įstaigų kompetencijos įgyvendinti valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse, ir nustatyti specialų Vyriausybės įstaigų vadovų atleidimo iš pareigų pagrindą, kai Vyriausybė neigiamai įvertina Vyriausybės įstaigos vadovo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklą įgyvendinant valstybės politiką atitinkamoje valstybės valdymo srityje.

20. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste paminėtinos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, susijusios su konstituciniu Seimo nario statusu:

– kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai; atlikdamas savo konstitucinę priedermę atstovauti Tautai, Seimo narys dalyvauja vykdant visas konstitucines Seimo funkcijas ir vykdo visus Seimo nario įgaliojimus (2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2017 m. gruodžio 19 d. išvada, 2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas);

– Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais; jis negali būti naudojamas Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais (2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2017 m. gruodžio 22 d. išvada).

IV

Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui vertinimas

21. Kaip minėta, pareiškėjas prašo ištirti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitiktį Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui tuo aspektu, kad, pasak pareiškėjo, VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai.

22. Pareiškėjo abejonės dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo atitikties nurodytoms Konstitucijos ir Vyriausybės įstatymo nuostatomis iš esmės grindžiamos tuo, kad, pasak pareiškėjo, šis Vyriausybės nutarimas, kuriuo VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, yra racionaliai nemotyvuotas ir nepagrįstas, nes Vyriausybė jokiam teisės akte (dokumente) nefiksavo nepritarimo šiai ataskaitai pagrindų, be to, teikdama

paaiškinimus Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, ji nenurodė aiškių priežasčių, kodėl nepritarė minėtai ataskaitai.

23. Minėta, kad ginčijamame Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarime nustatyta:

„Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punktu ir 29¹ straipsnio 8 dalimi bei atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo sprendimą (protokolo Nr. 52, 12 klausimas), Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutaria:

Atleisti 2016 m. spalio 5 d. Joną Milių iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktą.“

Kaip minėta, iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo matyti, kad VMVT direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų teisinis pagrindas yra Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktas, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai; pagal Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą VMVT direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas buvo nepritarimas jo veiklos ataskaitai. Minėta ir tai, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimu buvo išreikšta Vyriausybės valia nepritarti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų pagal minėtą Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą.

24. Sprendžiant, ar Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas pareiškėjo ginčijamu aspektu neprieštarauja (neprieštaravo) Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, pažymėtina, kad, kaip minėta:

– pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo *inter alia* priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.);

– asmuo, įgyvendinęs Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą savo teisę stoti į valstybės tarnybą, privalo būti lojalus valstybei ir dirbti taip, kad jo ištikimybė valstybei ir patikimumas nekeltų jokių abejonių, kad piliečiai galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės tarnautojais (pareigūnais), kad valstybės tarnyba būtų kvalifikuota ir sugebėtų atlikti jai keliamus uždavinius, *inter alia* užkertant kelią piktnaudžiavimui valdžia ir korupcijai valstybės tarnyboje; valstybės tarnautojas pagal Konstituciją turi tinkamai atlikti savo pareigas vadovaudamasis Konstitucija ir teise;

– tam, kad piliečiai galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti *inter alia* galimybę pašalinti iš užimamų pareigų, be kita ko, tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia aukščiau už visuomenės interesus, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią;

– pagal Konstituciją, *inter alia* jos 33 straipsnio 1 dalį, 94 straipsnio 3 punktą, įstatymų leidėjas, turėdamas tam tikrą diskreciją diferencijuotai reguliuoti valstybės tarnybos santykius, gali atsižvelgti į Vyriausybės įstaigų ir jų vadovų teisinio statuso ypatumus, be kita ko, kylandčius iš Vyriausybės įstaigų kompetencijos įgyvendinti valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse, ir nustatyti specialų Vyriausybės įstaigų vadovų atleidimo iš pareigų pagrindą, kai Vyriausybė neigiamai įvertina Vyriausybės įstaigos vadovo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklą įgyvendinant valstybės politiką atitinkamoje valstybės valdymo srityje;

– pagal Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, 11 dalyje, nustatytą teisinį reguliavimą VMVT direktoriaus, kaip šiai tarnybai vadovaujančio valstybės pareigūno, veiklos ataskaita buvo laikoma atsiskaitymu Vyriausybei, *inter alia*, kaip jo vadovaujama Vyriausybės įstaiga dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina, o šios ataskaitos vertinimas valstybės politikos veterinarijos srityje formavimo ir jos įgyvendinimo aspektu *inter alia* buvo tiesiogiai siejamas su šio valstybės pareigūno – Vyriausybės įstaigos vadovo galėjimu eiti savo pareigas; Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte buvo įtvirtintas vienas iš pagrindų, kuriam esant Vyriausybės įstaigos vadovas galėjo būti atleidžiamas iš pareigų, – būtent kai Vyriausybė nepritaria Vyriausybės įstaigos vadovo pateiktai jo veiklos ataskaitai, t. y. neigiamai įvertina jo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklą.

25. Vertinant ginčijamą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą tuo aspektu, ar VMVT direktorius J. Milius atleistas iš pareigų pagrįstai nepritarus jo veiklos ataskaitai, pažymėtina, kad nei iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių atsakingo valdymo, teisinės valstybės principų, nei iš Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkto nekyla reikalavimo Vyriausybei nurodyti Vyriausybės nutarime, kuriuo atleidžiamas Vyriausybės įstaigos vadovas, išsamius tokio nutarimo priėmimo, *inter alia* neigiamo Vyriausybės įstaigos vadovo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklos įvertinimo nepritariant jo veiklos ataskaitai, motyvus. Tokie motyvai gali būti matomi iš Vyriausybės nutarimo, kuriuo Vyriausybės įstaigos vadovas atleistas iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, *travaux préparatoires*, *inter alia* iš faktinių tokio nutarimo priėmimo aplinkybių, taip pat kitų įrodymų,

pateiktų teismui ar jo surinktų nagrinėjant bylą, *inter alia* Konstituciniame Teisme, dėl tokio Vyriausybės nutarimo pagrįstumo.

25.1. Šiame kontekste paminėtina, kad Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarime konstatavo, jog Vyriausybė, priimdama ginčijamą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą, atsižvelgė į visus turimus duomenis (t. y. ne tik į VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, bet ir *inter alia* į STT atliktą Korupcijos rizikos analizę), kurių pagrindu galėjo įvertinti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą.

25.2. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė, nepritardama VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į atliktą Korupcijos rizikos analizę tam tikrose VMVT veiklos srityse. Kaip minėta, Korupcijos rizikos analizėje pateiktos išvados, kad VMVT veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų maisto saugos, kokybės, ženklavimo ir kitų privalomųjų reikalavimų priežiūros, šios priežiūros vidaus kontrolės, taip pat šių reikalavimų pažeidimų nagrinėjimo, administracinio poveikio priemonių taikymo ūkio subjektams srityse yra korupcijos rizika dėl įvairių šioje analizėje nurodytų korupcijos rizikos veiksnių, susijusių su VMVT, *inter alia* Vilniaus VMVT, veikla; Korupcijos rizikos analizėje pažymėta, kad nustatyti VMVT veiklos trūkumai gali būti laikomi VMVT vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ribojančiu veiksniumi ir indikuoti šios sistemos nepakankamumą, sudaryti sąlygas VMVT inspektoriams piktnaudžiauti turimais įgaliojimais atskirų ūkio subjektų atžvilgiu taikant neproporcingus ar juos diskriminuojančius reikalavimus, lemti kitus korupcijos rizikos veiksnius.

Pažymėtina, jog iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti ir tai, kad VMVT direktoriui J. Miliui buvo žinomas Korupcijos rizikos analizės turinys.

25.3. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė, nepritardama VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į 2016 m. rugpjūčio 31 d. Vyriausybei pateiktą VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, kurioje iš esmės pripažinti Korupcijos rizikos analizėje nurodyti korupcijos rizikos valdymo trūkumai, taip pat į tai, kad, kaip minėta, šioje ataskaitoje išdėstyta priemonių plano Korupcijos rizikos analizėje STT pateiktiems pasiūlymams įgyvendinti projekte VMVT direktorius J. Milius atsižvelgė ne į visus STT pateiktus pasiūlymus, *inter alia* neatsižvelgė į pasiūlymus stiprinti Vilniaus VMVT vidaus kontrolės procedūras, *inter alia* užtikrinant, kad ūkio subjektų patikrinimai būtų vienodos apimties ir nediskriminaciniai.

Pažymėtina, jog iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos (*inter alia* Vyriausybės kanceliarijos struktūrinių padalinių pažymų) matyti ir tai, kad VMVT direktoriui J. Miliui buvo žinoma, kad neatsižvelgimas į Korupcijos rizikos analizėje pateiktus pasiūlymus dėl ūkio subjektų

patikrinimų vienodos apimties ir nediskriminacinio pobūdžio gali lemti neigiamą jo veiklos ataskaitos, taigi ir apskritai jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklos, įvertinimą. Šiame kontekste pažymėtina ir tai, kad žemės ūkio ministro sudarytos darbo grupės pateiktas pasiūlymas VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą vertinti teigiamai, nes, pasak šios darbo grupės, šioje ataskaitoje didesnių trūkumų nenustatyta, negalėjo saistyti Vyriausybės vertinant VMVT direktoriaus J. Miliaus ir jo vadovaujamos Vyriausybės įstaigos veiklos trūkumus, nustatytus Korupcijos rizikos analizėje, taip pat minėtų STT pasiūlymų nepaisymą.

25.4. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė, nepritardama VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą, atsižvelgė *inter alia* į STT pateiktą informaciją apie VMVT direktoriaus J. Miliaus ryšius su Seimo nariu P. Gražuliu, kaip minėta, jo prašymu sprendžiant UAB „Judex“ veiklos problemas, kilusias Rusijos Federacijoje (Kaliningrado srityje), *inter alia* organizuojant Seimo nario P. Gražulio ir UAB „Judex“ atstovės susitikimą su Rusijos Federacijos veterinarinės ir fitosanitarinės priežiūros federalinės tarnybos Kaliningrado srities valdybos vadovu.

Šiame kontekste pažymėtina, kad, kaip minėta, pagal Konstituciją Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais. Taigi pažymėtina ir tai, kad VMVT direktoriui J. Miliui turėjo būti žinoma, jog P. Gražulis, būdamas Seimo nariu, pagal Konstituciją negalėjo veikti jokios įmonės interesais, todėl negalėjo būti vykdomi jokie Seimo nario P. Gražulio prašymai, nesuderinami su konstituciniu Seimo nario statusu, *inter alia* dėl pagalbos ginant UAB „Judex“ verslo interesus.

Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti ir tai, kad VMVT direktoriui J. Miliui buvo žinoma, jog išaiškėję faktai apie minėtus jo ryšius su Seimo nariu P. Gražuliu padedant jam atstovauti UAB „Judex“ verslo interesams, kaip ir apie išskirtinį palankumą šiai įmonei, gali būti priežastis neigiamai vertinti jo veiklos ataskaitą, taigi ir apskritai jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą.

25.5. Taigi, atsižvelgiant į šioje konstitucinės justicijos byloje nustatytas faktines aplinkybes, susijusias su Korupcijos rizikos analizėje nustatytais VMVT veiklos trūkumais, sudariusiais prielaidas rasti diskriminacinei praktikai ūkio subjektų atžvilgiu ir kitiems korupcijos rizikos veiksniams, su VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos trūkumais dėl neatsižvelgimo į STT pasiūlymus dėl VMVT veiklos, į VMVT direktoriaus J. Miliaus ryšius su Seimo nariu P. Gražuliu padedant jam atstovauti UAB „Judex“ verslo interesams ir išskirtinį palankumą šiai įmonei, konstatuotina, kad Vyriausybė turėjo pagrindą abejoti VMVT direktoriaus J. Miliaus gebėjimu tinkamai atlikti savo pareigas vadovaujantis Konstitucija ir teise, jo patikimumu užtikrinant VMVT veiklą, kad būtų tinkamai įgyvendinama valstybės politika VMVT

pavestojė valstybės valdymo srityje. Todėl kartu konstatuotina ir tai, kad Vyriausybė turėjo pagrindą abejoti VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos patikimumu ir jai nepritarti, neigiamai įvertinusi jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą.

25.6. Taigi, priešingai nei teigia pareiškėjas, nėra pagrindo teigti, kad ginčijamas Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, kuriuo nepritarus VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai J. Milius atleistas iš VMVT direktoriaus pareigų, yra racionaliai nemotyvuotas ir nepagrįstas.

Šiame kontekste paminėtina, kad pareiškėjas įvertino ne visas faktines aplinkybes, į kurias atsižvelgė Vyriausybė nepritarinama VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir kartu neigiamai įvertindama jo ir jo vadovaujamos VMVT veiklą.

25.7. Konstatuotina, kad Vyriausybė, priimdama 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimą, paisė iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, konstitucinių atsakingo valdymo, teisinės valstybės principų, Vyriausybei kylančio reikalavimo vykdant savo funkcijas ir įgyvendinant Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus priimti pagrįstus, t. y. aiškius, racionaliai motyvuotus (kad juos, iškilus reikalui, būtų galima racionaliai motyvuoti), teisės aktus, taip pat nepažeidė Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkto reikalavimo, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas galėjo būti atleidžiamas iš pareigų būtent tokiu atveju, kai Vyriausybė nepritaria Vyriausybės įstaigos vadovo pateiktai jo veiklos ataskaitai, t. y. neigiamai įvertina jo ir (ar) jo vadovaujamos įstaigos veiklą.

26. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, 33 straipsnio 1 dalies, konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, konstitucinių valstybės tarnybos skaidrumo ir viešumo principų, kyla valstybės pareiga imtis visų įmanomų priemonių, kad būtų *inter alia* užkirstas kelias korupcijai ir piktnaudžiavimui valdžia valstybės tarnyboje (2019 m. balandžio 18 d., 2019 m. gruodžio 19 d. nutarimai).

Šiame kontekste pažymėtina, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas vertintinas kaip veiksminga priemonė užkertant kelią korupcijai ir piktnaudžiavimui valdžia valstybės tarnyboje, pašalinant iš užimamų pareigų valstybės pareigūnus, dėl kurių patikimumo ir tinkamumo eiti savo pareigas kyla pagrįstų abejonių ir kurių veiksmai gali diskredituoti valstybės valdžią.

27. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja (neprieštaravo) Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui.

28. Minėta, jog Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 2 d. nutarimu pripažino, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, Vyriausybės įstatymo

29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, toje konstitucinės justicijos byloje šio Vyriausybės nutarimo nevertinęs tuo aspektu, ar Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, pagrįstai nepritarė VMVT direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai.

Taigi darytina išvada, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas yra ir teisėtas, ir pagrįstas, todėl neprieštarauja (neprieštaravo) Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui.

29. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas neprieštarauja (neprieštaravo) Konstitucijos 5 straipsnio 2, 3 dalims, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1, 53, 53¹, 54, 55, 56 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

nutaria:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ (TAR, 2016-09-29, Nr. 24258) neprieštarauja (neprieštaravo) Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Konstitucinio Teismo teisėjai

Elvyra Baltutytė

Gintaras Goda

Vytautas Greičius

Danutė Jočienė

Gediminas Mesonis

Vytas Milius

Daiva Petrylaitė

Janina Stripeikienė

Dainius Žalimas