

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS

N U T A R I M A S

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS 1995 M. RUGPJŪČIO 30 D.
NUTARIMO Nr. 1164 „DĖL DALIES ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS ĮMONIŲ PASKOLŲ
KAPITALIZAVIMO“ ATITIKIMO LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI,
LIETUVOS RESPUBLIKOS BIUDŽETINĖS SANDAROS ĮSTATYMO 13 STRAIPSNIUI,
LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ŪKIO EKONOMINIŲ SANTYKIŲ VALSTYBINIO
REGULIAVIMO ĮSTATYMO 9 STRAIPSNIUI IR LIETUVOS RESPUBLIKOS AKCINIŲ
BENDROVIŲ ĮSTATYMO 43 STRAIPSNIO PIRMAJAI DALIAI**

1996 m. vasario 28 d.
Vilnius

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, susidedantis iš Konstitucinio Teismo teisėjų Algirdo Gailiūno, Kęstučio Lapinsko, Zigmo Levickio, Vlado Pavilionio, Prano Vytauto Rasimavičiaus, Stasio Stačioko, Teodoros Staugaitienės, Stasio Šedbaro ir Juozo Žilio,

sekretoriaujant Daivai Pitrėnaitei,

dalyvaujant pareiškėjo – Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės atstovams Seimo nariams Andriui Kubiliui ir Vidmantui Žiemeliui,

suinteresuoto asmens – Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovams Žemės ūkio ministerijos sekretoriams Jonui Panamariovui ir Vytautui Poliūnui, Juridinio ir personalo skyriaus viršininkei Irenai Paulauskienei,

remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsnio pirmąja dalimi ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pirmąja dalimi, viešame Teismo posėdyje 1996 m. vasario 1 d. išnagrinėjo bylą Nr. 10/95 pagal pareiškėjo

– Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui ir Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmajai daliai.

Konstitucinis Teismas

n u s t a t ė:

I

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1995 m. rugpjūčio 30 d. priėmė nutarimą Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ (Žin., 1995, Nr. [73-1713](#); toliau nutarime – ginčijamas Vyriausybės nutarimas), kurio 1 punktu leido Žemės ūkio ministerijai 16 914,1 tūkst. litų Lietuvos Respublikos paramos žemės ūkiui fondo lėšų panaudoti to nutarimo priede nurodytų įmonių įsiskolinimui Lietuvos žemės ūkio bankui padengti įskaitant šias lėšas į valstybinio kapitalo dalį.

Šio nutarimo 2 punkte Vyriausybė nustatė, kad Žemės ūkio bankas nutarimo priede nurodytų įmonių įsiskolinimą 1 punkte nurodyto fondo lėšomis dengia tik tuo atveju, jeigu šios įmonės Akcinių bendrovių įstatymo nustatyta tvarka yra padidinusios įstatinį kapitalą. Nutarimo 3 punkte Žemės ūkio ministerijai pavesta pasirašyti valstybei priklausančias nutarimo priede nurodytų įmonių akcijas ir atstovauti valstybei šiose įmonėse.

Pareiškėjas prašo ištirti, ar ginčijamas Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Konstitucijos 29 straipsniui, Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui, Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui ir Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmajai daliai.

II

Pareiškėjas savo prašymą grindžia šiais argumentais.

1. Ginčijamu Vyriausybės nutarimu Žemės ūkio ministerijai leista neatlygintinai ir negrąžintinai apmokėti devynių šio nutarimo priede išvardytų privačia iniciatyva veikiančių įmonių 16 914,1 tūkst. litų išlaidas, t. y. padengti jų įsiskolinimus Žemės ūkio bankui tam panaudojant Paramos žemės ūkiui fondo lėšas. Šios lėšos išmokamos individualiai pasirinktoms įmonėms, o ne visoms žemės ūkio produkcijos perdirbimo įmonėms pagal tam tikras vienodas, visoms bendras taisykles. Tos įmonės – akcinės bendrovės priėmus ginčijamą Vyriausybės nutarimą įgijo teisę nemokėti privačių išlaidų ir skolų. Be to, šių įmonių akcininkai įgijo nepelnytą teisę gauti dividendus, o pareigūnai netiesiogiai atleidžiami nuo materialinės ar kitos atsakomybės už padarytus išekvojimus, dėl kurių atsirado įsiskolinimai.

2. Vadovaujantis ginčijamu Vyriausybės nutarimu, valstybės biudžeto lėšų dalis Paramos žemės ūkiui fonde naudojama pažeidžiant Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsnį ir Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsnį, t. y. ne pagal tą paskirtį, kuri minėtuose įstatymuose numatyta valstybės biudžeto lėšoms. Pareiškėjo nuomone, konkrečios įmonės įsiskolinimo dengimas naudojant valstybės biudžeto lėšas nenumatytas nei Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsnyje, kuris reguliuoja valstybės biudžeto asignavimų skyrimą tam tikroms valstybės reikmėms, nei Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsnyje, kuris nustato žemės ūkio subjektų ir žemės ūkio rinkos partnerių tikslinio finansavimo taikymą.

3. Pareiškėjas teigia, kad ginčijamo Vyriausybės nutarimo priede išvardytos įmonės neįpareigojamos gautas lėšas grąžinti valstybei. Joms nurodyta gautų lėšų suma padidinti savo įstatinius kapitalus (valstybinio kapitalo dalį). Tačiau šių įmonių įsiskolinimai, kuriems apmokėti skirta valstybės lėšų, realiai įstatinio kapitalo nedidina, nes tos lėšos pagal ginčijamą Vyriausybės nutarimą turi būti perduotos Žemės ūkio bankui. Pareiškėjo nuomone, šios lėšos negali būti laikomos papildomais įnašais į įstatinį kapitalą, todėl pažeidžiama Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmoji dalis, kurioje nustatyta, kad bendrovės įstatinis kapitalas didinamas būtent papildomais akcininkų ar kitų asmenų įnašais.

III

Rengiant bylą teisminiam posėdžiui suinteresuoto asmens atstovai – Žemės ūkio ministerijos sekretoriai J. Panamariovas ir V. Poliūnas, Juridinio ir personalo skyriaus viršininkė I. Paulauskienė nurodė, kad kai kurios žemės ūkio produkciją perdirbančios įmonės turėjo nemažai paskolų, gautų iš Žemės ūkio banko, tačiau dėl įvairių priežasčių negalėjo galutinai atsiskaityti su žemdirbiais ir laiku grąžinti bankui paskolų. Atsižvelgiant į tai ir siekiant sudaryti geresnes sąlygas šioms įmonėms atsiskaityti su žemės ūkio produkcijos gamintojais ir buvo priimtas ginčijamas Vyriausybės nutarimas. Juo nėra pažeidžiama asmenų lygybė ir nesuteikiama privilegijų atskiriems asmenims. Todėl, suinteresuoto asmens atstovų nuomone, ginčijamas Vyriausybės nutarimas yra teisėtas ir neprieštarauja Konstitucijai.

Suinteresuoto asmens atstovų teigimu, reikėjo sustiprinti Žemės ūkio banko finansinę būklę, sumažinti blogų paskolų, išduotų Vyriausybės sprendimais, apimtį ir kartu sudaryti sąlygas žemės ūkio produkciją perdirbančioms įmonėms atsiskaityti su žemės ūkio produkcijos gamintojais už parduotą produkciją.

Konstitucijos 46 straipsnio antroji dalis įtvirtina, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas. Pagal Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsnio penktąjį punktą valstybės asignavimai skiriami ūkio plėtojimui reguliuoti. Suinteresuoto asmens atstovų nuomone, „ūkio“ sąvoka apima ir žemės ūkį – prioritetinę tautos ūkio šaką. Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsnio tryliktajame punkte leidžiama valstybės biudžeto lėšas skirti ne tik numatytoms, bet ir kitoms priemonėms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus įgyvendinti. Toks yra Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymas. Jo 9 straipsnio antrojoje dalyje esanti norma numatė Vyriausybei galimybę nustatyti tikslinio finansavimo prioritetus, tvarką ir sąlygas bei kitokį tikslinį finansavimą.

Vyriausybės 1995 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 421 „Dėl Lietuvos Respublikos paramos žemės ūkiui 1995 metų fondo sudarymo ir panaudojimo“ 2.2 punkte yra įtvirtinta galimybė minėto fondo lėšas naudoti ir kitoms Vyriausybės nustatytoms reikmėms. Taip Vyriausybė pasinaudojo įstatymuose jai deleguota teise ir leido devynioms įmonėms iš Paramos žemės ūkiui fondo lėšų padengti įsiskolinimą Žemės ūkio bankui. Tuo buvo siekiama sudaryti geresnes sąlygas joms atsiskaityti su žemės ūkio produkcijos gamintojais. Ginčijamu Vyriausybės nutarimu Žemės ūkio ministerijai buvo pavesta pasirašyti valstybei priklausančias to nutarimo priede nurodytų įmonių akcijas ir atstovauti valstybei šiose įmonėse.

Suinteresuoto asmens atstovai paaiškino, kad ginčijamo Vyriausybės nutarimo priede išvardytos įmonės parinktos atsižvelgiant į jų perspektyvą ir šiuos socialinius bei ekonominius kriterijus: įdiegtas naujas technologijas, strateginį įmonių išsidėstymą, gamybinius pajėgumus ir žemės ūkio produkcijos gamintojų interesus.

Išduotų paskolų dengimas negali būti panaudotas minėtų įmonių nuostoliams dengti, nes yra ne dengiamos padarytos išlaidos, o tik sureguliuojami atsiskaitymai ir sudaromos sąlygos apmokėti žemdirbiams už jų produkciją. Šių įmonių įsiskolinimo Žemės ūkio bankui padengimas negali būti traktuojamas kaip valstybės lėšų grobstymas. Valstybės lėšos kapitalizuojant įmonių įsiskolinimus neprarandamos, nes valstybė ir toliau valdys, naudosis ir disponuos jai priklausančiu turtu – akcijomis. Pagal įstatinio kapitalo struktūrą valstybės įtaka įmonių valdymui per akcijų paketą padidės (padidėja valstybinio kapitalo dalis).

IV

Pareiškėjo atstovai A. Kubilius ir V. Žiemelis teisminiame posėdyje patvirtino Seimo narių grupės prašymą bei paaiškino, kad ginčijamas nutarimas pažeidė esminius laisvosios rinkos, besiremiančios sąžininga konkurencija, principus. Jie teigė, jog ginčijamas nutarimas pažeidė ir Konstitucijos 46 straipsnio ketvirtąją dalį, kurioje nustatyta, kad įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę. Valstybės turto dalies didinimas akcinių bendrovių įstatiniame kapitale yra reglamentuojamas Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje, o valstybės turto perkėlimas iš valstybės kapitalo į akcines bendroves turėtų būti reglamentuojamas įstatyme. Pareiškėjo atstovų nuomone, Konstitucijos nuostatos, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas, gali būti įgyvendinamos tik Konstitucijos 46 straipsnio ketvirtojoje dalyje minimomis sąlygomis, t. y. valstybei garantuojant sąžiningos konkurencijos laisvę.

Pareiškėjo atstovas A. Kubilius paaiškino, kad tik iš Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsnio konteksto galima suprasti tikslinio finansavimo, kaip ekonominės kategorijos, turinį. Šis straipsnis leidžia spręsti apie valstybės nusistatymą konkrečioms žemės ūkio sritims sudaryti išskirtines finansavimo sąlygas. Tačiau straipsnyje neminima, kad Vyriausybė gali iš visų įmonių ar ūkio subjektų išskirti vieną ar devynias įmones.

V

Suinteresuoto asmens atstovas J. Panamariovas teisminiame posėdyje paaiškino, kad Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra patikrino valstybės pareigūnų, inicijavusių, parengusių, priėmusių ir įgyvendinusių ginčijamą Vyriausybės nutarimą, veiksmus ir juose nenustatė nusikaltimo sudėties.

Ginčijamo Vyriausybės nutarimo priede minimose devyniose įmonėse valstybei priklausančių akcijų yra per 70%. Šios įmonės dirba nuostolingai ir 1995 metų dividendai akcininkams nebuvo mokami, tačiau kapitalizavus jų skolas bankui kai kurių įmonių mokumo koeficientai pagerėjo.

Suinteresuoto asmens atstovas V. Poliūnas taip pat paaiškino, kad Paramos žemės ūkiui fondas yra formuojamas iš Nacionalinės žemės ūkio veiklos programai skirtų lėšų, kurios numatomos valstybės biudžete. Šiuo fondu gali disponuoti Vyriausybė, Žemės ūkio produkcijos supirkimo ir reguliavimo taryba, apskričių lengvatinių paskolų komisijos. Jo lėšos buvo skirtos žemės ūkio reikmėms, todėl ginčijamas Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui.

Konstitucinis Teismas

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

1. Dėl Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimo Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ atitikimo Konstitucijai.

Konstitucijos 29 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys yra lygūs.“

Pareiškėjo nuomone, ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnio pirmajai daliai dėl to, kad juo leista Žemės ūkio ministerijai padengti tik kai kurių įmonių paskolas Žemės ūkio bankui. Pareiškėjas teigia, kad Vyriausybė, ginčijamu nutarimu dengdama tik devynių įmonių paskolas, pažeidė konstitucinį asmenų lygybės principą.

Konstitucijoje įtvirtintas visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams principas yra vienas pagrindinių konstitucinių principų, kuris savo ruožtu glaudžiai siejasi ir su kitais konstituciniais principais bei nuostatomis. Aiškinant Konstitucijos 29 straipsnio pirmosios dalies nuostatą turinį negalima neatsižvelgti į Konstitucijos 46 straipsnio trečiosios dalies nuostatą, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Šios nuostatos, viena kitą sąlygodamos, sudaro konstitucines prielaidas leisti įstatymus, kuriais reaguojama į tautos ūkio būklę, ekonomikos ir socialinio gyvenimo įvairovę bei kintamumą.

Taigi konstitucinis asmenų lygybės principas savaime nepaneigia to, kad įstatymu gali būti nustatytas nevienodas teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu. Tai taikytina ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims, nes jie paprastai yra fizinių asmenų susivienijimai.

Negalima neatsižvelgti į tai, kad įstatymų leidėjas, vykdydamas savo įgaliojimus ir leisdamas įstatymus, taip pat gali formuluoti principus, kuriais grindžiamas konkretus įstatymas. Tačiau šių principų negalima tapatinti su konstituciniais. Minėtų principų sąveika turi esminę tiek teorinę, tiek praktinę reikšmę teisiniam reguliavimui. Įstatymuose įtvirtinti principai gali būti pakeisti įstatymais ir, svarbiausia, jie negali pažeisti konstitucinių principų.

Vertinant tai, ar pagrįstai nustatytas skirtingas teisinis reguliavimas, būtina atsižvelgti į konkrečias teises aplinkybes. Pirmiausia turi būti įvertinti atitinkamų subjektų ir objektų, kuriems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, teisinės padėties skirtumai; antra, reikia atsižvelgti į teisės aktų suderinamumą pagal jų hierarchiją, reguliavimo apimtį ir kt.; trečia, būtina įvertinti, ar teisės normos, nustatančios specialias sąlygas, atitinka teisės akto paskirtį ir tikslą. Konkrečių teisės normų pagrįstumas gali būti įtikinamas tik tais atvejais, kai į visas anksčiau nurodytas aplinkybes

buvo atsižvelgta. Jeigu būtų ignoruojama bent viena sąlyga, galėtų kilti abejonių dėl specialios teisės normos atitikimo konstitucinėms nuostatom.

Ginčijamame Vyriausybės nutarime nurodytas skirtingo reguliavimo tikslas: sudaryti geresnes sąlygas žemės ūkio produkciją perdirbančioms įmonėms atsiskaityti su žemės ūkio produkcijos gamintojais. Suinteresuoto asmens atstovai nurodė kriterijus, kodėl buvo pasirinktos būtent šios įmonės: jos yra negražinusios paskolų Žemės ūkio bankui, be to, siekiama išsaugoti jose įdiegtas pažangias technologijas ir gamybinius pajėgumus, strateginį įmonių išsidėstymą.

Pateikti argumentai yra pagrindas teigti, kad nustačius padengti tik dalies įmonių įsiskolinimą nebuvo pažeistas konstitucinis asmenų lygybės principas.

Pareiškėjas taip pat teigia, kad Vyriausybė, ginčijamu nutarimu leisdama panaudoti valstybės biudžeto lėšas kai kurių įmonių paskoloms padengti ir už šias lėšas įsigydamą šių įmonių akcijų, sudarė joms sąlygas nemokėti privačių išlaidų ir skolų. Šių įmonių akcininkai įgijo nepelnytą teisę gauti dividendus, o jų pareigūnai netiesiogiai atleidžiami nuo materialinės ar kitokios atsakomybės už padarytus išekvojimus. Dėl to šių bendrovių akcininkų ir pareigūnų padėtis tampa privilegijuota, o tai prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnio pirmajai daliai.

Šis pareiškėjo teiginys nėra pagrįstas teisiniais argumentais. Ginčijamu Vyriausybės nutarimu nesprenžiami dividendų išmokėjimo įmonių akcininkams klausimai. Dividendų išmokėjimas, jų dydis priklauso nuo įmonės ūkinės veiklos rezultatų, o ne nuo įstatinio kapitalo dydžio. Šiame nutarime taip pat nesprenžiami asmenų, atsakingų už ūkinę-finansinę įmonių veiklą, atsakomybės klausimai. Visa tai reglamentuojama Akcinių bendrovių ir kituose įstatymuose. Jeigu būtų nustatyti įstatymų pažeidimai, iškiltų konkrečių asmenų atsakomybės klausimas. Tai yra ne ginčijamo Vyriausybės nutarimo atitikimo Konstitucijai, o teisės normų taikymo klausimas.

Atsižvelgiant į visus išdėstytus motyvus darytina išvada, kad ginčijamo Vyriausybės nutarimo nuostata padengti tik dalies įmonių įsiskolinimą neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam asmenų lygybės principui.

2. Dėl Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimo Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ atitikimo Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui, Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui ir Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmajai daliai.

1. Pareiškėjas teigia, jog ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsniui todėl, kad valstybės biudžeto lėšų dalis Paramos žemės ūkiui fonde naudojama ne pagal paskirtį – konkrečios įmonės individualus įsiskolinimas dengiamas naudojant valstybės biudžeto lėšas.

Valstybės biudžetas yra centralizuotas finansinių išteklių fondas, kuriame sukaupiama ir perskirstoma dalis nacionalinių pajamų. Jį kasmet tvirtina Seimas.

Biudžetinės sandaros įstatymo 13 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto asignavimai skiriami bendravalstybinėms reikmėms: švietimui, kultūrai, sveikatos apsaugai ir sportui; socialinei apsaugai ir paramai; mokslui; gamtos apsaugai; ūkio plėtojimui reguliuoti; krašto apsaugai; valstybinės valdžios ir valdymo institucijoms bei teisėtvarkos institucijoms išlaikyti; dotacijoms savivaldybių biudžetams; viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai; išoriniams valstybės ryšiams; valstybės skolos aptarnavimo išlaidoms; valstybės biudžeto kasos apyvartos lėšoms padidinti. Be išvardytų konkrečių bendravalstybinių reikmių, nurodyta, kad valstybės biudžeto asignavimai skiriami taip pat kitoms priemonėms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus įgyvendinti. Be kitų socialinio gyvenimo sričių, čia nurodyta, kad asignavimai skiriami „ūkio plėtojimui reguliuoti“ (5 punktas), taip pat „kitoms priemonėms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus įgyvendinti“ (13 punktas).

Taigi įstatymų leidėjas šiame įstatymo straipsnyje nustatytas „bendravalstybines reikmes“ išdėstė labai plačiai, numatė galimybę skirti asignavimus ir pagal kitus įstatymus. Nagrinėjamos bylos kontekste toks yra Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymas. Pagal

teisės doktriną, jei yra bendrų ir specialių teisės normų konkurencija, taikomos specialios teisės normos. Todėl šiuo atveju sprendžiant, ar ginčijamas Vyriausybės nutarimas atitinka įstatymus, reikia remtis Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymu, o ne Biudžetinės sandaros įstatymu.

2. Pareiškėjas teigia, jog ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsniui todėl, kad galimybė padengti konkrečių įmonių individualius išsiskolinimus naudojant valstybės biudžeto lėšas šiame įstatyme nenumatyta. Pareiškėjas nurodo, kad šio įstatymo 9 straipsnyje nustatytas tik žemės ūkio subjektų ir žemės ūkio rinkos partnerių tikslinio finansavimo taikymas.

Siekiant nustatyti, ar ginčijamas Vyriausybės nutarimas neprieštarauja minėto įstatymo 9 straipsniui, būtina įvertinti ne tik šio, bet ir kitų jo straipsnių ir teisės normų turinį bei jų tarpusavio sąveiką.

Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 1 straipsnyje nurodytas šio įstatymo tikslas: sunorminti žemės ūkio subjektų ekonominius santykius su valstybės institucijomis ir žemės ūkio rinkos partneriais; nustatyti pagrindines šių santykių valstybinio reguliavimo priemonės; sudaryti prielaidas valstybės agrarinei politikai įgyvendinti ir žemės ūkio rinkos pusiausvyrai palaikyti.

Svarbią reikšmę aiškinant šio įstatymo normų turinį turi 4 straipsnis, kuriame nustatyta: „Valstybė remia, pirmiausia pagal tikslines programas, svarbiausių prekių žemės ūkio produktų gamintojus, žemės ūkio mokslo ir technikos pažangą, žemės ir kitų gamtos išteklių išsaugojimą bei gerinimą, bioorganinės žemdirbystės įgyvendinimą, specializuotų prekių ūkių kūrimąsi ir gina žemės ūkio subjektų lygiateisiškumą rinkoje.“

Konstitucinis Teismas mano, kad šiame įstatyme suformuluoti žemės ūkio rėmimo prioritetai ir tikslai lemia konkrečių jo normų turinio ir prasmės aiškinimą.

Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 5 straipsnio pirmojoje dalyje nustatytos žemės ūkio valstybinio reguliavimo priemonės: garantuojamas žemės ūkio produkcijos supirkimas pagal kvotas; papildoma arba parduodama valstybinių maisto produktų rezervo dalis; remiamos investicijos į žemės ūkį; reguliuojamas žemės ūkio produkcijos ir maisto produktų importas bei eksportas; kontroliuojama produkcijos kokybė; ribojama rinkoje dominuojančių ūkinių subjektų veikla; skatinama arba ribojama tam tikrų žemės ūkio produktų gamyba; tarptautinėmis sutartimis ginami žemės ūkio šakos interesai.

Apibendrinant nurodytas priemones galima daryti išvadą, kad čia kalbama apie kvotas, valstybinį maisto produktų rezervą, importą ir eksportą, produkcijos kokybę, ūkinių subjektų veiklos ir produktų gamybos ribojimą, interesų gynimą tarptautinėmis sutartimis. Be kitų priemonių, tiesiogiai nurodoma, kad remiamos investicijos į žemės ūkį.

Nors minėtame įstatyme nėra apibrėžti investicijų į žemės ūkį rėmimo būdai, tačiau bendrąja prasme teisėje investicijos visada yra susijusios su atitinkamų lėšų naudojimu siekiant pelno. Investicijų į žemės ūkį valstybinis rėmimas įgyvendinamas nustatant lengvatinius apmokestinimo tarifus (10 straipsnis), suteikiant kreditus (8 straipsnis). Pastarajame straipsnyje numatyta, kad lengvatiniai kreditai teikiami konkurso tvarka per žemės ūkio kredito kooperatyvus arba komercinius bankus. Be to, numatyta, kad valstybė iš savo išteklių skiria beprocentinę paskolą kooperatinio kredito sistemai kurti ir teikti kredito kooperatyvams mokesčių lengvatas.

Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 5 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta, kad Vyriausybė „gali taikyti ir kitas žemės ūkio reguliavimo priemones.“ Nagrinėjamos bylos kontekste svarbu įvertinti, kokio pobūdžio kitas žemės ūkio reguliavimo priemones Vyriausybė gali taikyti be tų, kurios konkrečiai nurodytos šiame straipsnyje. Remdamasis šio įstatymo 5 straipsnio turinio sistetine analize, Konstitucinis Teismas daro išvadą, kad Vyriausybė, galėdama taikyti ir kitas žemės ūkio reguliavimo priemones, negali valstybės finansinių išteklių panaudoti tikslams, kurie nesuderinami su šiame įstatyme numatytų priemonių bendrąja prasme.

Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 9 straipsnyje numatytas žemės ūkio subjektų „tikslinis finansavimas“. Finansavimas, taigi ir tikslinis, teisėje paprastai suprantamas kaip finansinių lėšų skyrimas neatlygintinai ir negražintinai. Įstatymų leidėjas, šiame straipsnyje apibrėždamas tikslinio finansavimo kryptis, atsižvelgė į žemės ūkio produkcijos gamybos prioritetus bei kitas aplinkybes, kurios yra svarbios žemės ūkio subjektų ir žemės ūkio rinkos partnerių veikloje.

Kad būtų įgyvendintos Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatyme nustatytos priemonės, 1995 metų valstybės biudžete buvo skirti atitinkami asignavimai Nacionalinės žemės ūkio veiklos programai finansuoti. Vyriausybė 1995 m. kovo 24 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos paramos žemės ūkiui 1995 metų fondo sudarymo ir panaudojimo“ sudarė Paramos žemės ūkiui 1995 metų fondą. Jis formuojamas: iš 1995 metų biudžeto lėšų, skirtų Nacionalinės žemės ūkio veiklos programai finansuoti; 1994 metų valstybės biudžeto lėšų, skirtų Nacionalinės žemės ūkio veiklos programai finansuoti ir faktiškai pervestų Paramos žemės ūkiui fondui lengvatinėms paskoloms teikti; grąžinamų lengvatinių paskolų, ūkio subjektų paimtų iš 1993 metų pavasario sėjos fondo; grąžinamų lengvatinių paskolų, ūkio subjektų paimtų pagal atskirus Vyriausybės nutarimus. Galima konstatuoti, kad Paramos žemės ūkiui fondo lėšų svarbiausias šaltinis yra valstybės biudžeto lėšos.

Paramos žemės ūkiui fondas naudojamas: lengvatinėms paskoloms žemės ūkio produkcijos gamintojams, juridiniams ir fiziniams asmenims, galintiems centralizuotai pirkti materialinius išteklius ir parduoti juos žemės ūkio produkcijos gamintojams palankiomis sąlygomis teikti, kooperacijai žemės ūkyje plėtoti, nukentėjusioms nuo gaisrų žemės ūkio bendrovėms remti, kooperatinei agroprekybai skatinti, kitoms Vyriausybės nustatytoms reikmėms (Vyriausybės 1995 m. kovo 24 d. nutarimas Nr. 421, 2.2 punktas). Taigi šio fondo lėšos skiriamos ir naudojamos žemės ūkio subjektų ir žemės ūkio rinkos partneriams kredituoti bei finansuoti.

Vadinasi, Vyriausybės nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos paramos žemės ūkiui 1995 metų fondo sudarymo ir panaudojimo“ nurodytos ir „kitos Vyriausybės nustatytos reikmės“ turi atitikti Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatyme suformuluotus žemės ūkio rėmimo tikslus ir prioritetus.

Konstitucinis Teismas taip pat pažymi, kad įstatymų leidėjas, Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymu nustatydamas valstybinio reguliavimo priemones (5 straipsnis), taip pat tikslinį finansavimą (9 straipsnis), detalai neapibrėžė, kokiomis konkrečiomis teisinėmis formomis Vyriausybė gali panaudoti valstybės lėšas, taigi ir Paramos žemės ūkiui fondo lėšas. Minėto įstatymo 5 straipsnio pirmojoje dalyje yra išvardijamos valstybinio reguliavimo priemonės, o antrojoje dalyje pasakyta: „Lietuvos Respublikos Vyriausybė gali taikyti ir kitas žemės ūkio reguliavimo priemones“. Šio įstatymo 9 straipsnyje yra išvardyti tikslinio finansavimo prioritetai, bet kartu nurodyta, kad Vyriausybė gali nustatyti ir kitą tikslinį finansavimą. Taigi dėl įstatyme vartojamų sąvokų neapibrėžtumo atsiranda prielaidų įvairiai aiškinti įstatymo normų turinį, dviprasmiškai suvokti teisinio reguliavimo ribas.

Ginčijamu Vyriausybės nutarimu Žemės ūkio ministerijai buvo leista panaudoti Paramos žemės ūkiui fondo lėšas kai kurių įmonių paskoloms Žemės ūkio bankui padengti ir įmonėse, kurios atitinkamai padidins įstatinį kapitalą, įsigyti šių lėšų dydžio valstybei priklausančių akcijų. Tai apibūdinta kaip „paskolų kapitalizavimas“. Tokia valstybės lėšų panaudojimo forma Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatyme nenustatyta. Tik įstatymų leidėjas gali nustatyti valstybės lėšų panaudojimo formą, nes Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta: „Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas“.

Atsižvelgiant į išdėstytus motyvus darytina išvada, kad Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ prieštarauja Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymui.

3. Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Padidinti bendrovės įstatinį kapitalą papildomais akcininkų ir kitų asmenų įnašais galima tik išleidžiant naujas akcijas.“

Pareiškėjo nuomone, ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja minėtai įstatymo normai dėl to, kad valstybės lėšomis padengus įmonių įsiskolinimus Žemės ūkio bankui jų įstatinis kapitalas negali padidėti, nes šios lėšos lieka banke. Įmonės verčiamos padidinti įstatinį kapitalą nesant papildomų įnašų.

Sprendžiant, ar ginčijamas Vyriausybės nutarimas atitinka Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmajai daliai, būtina atsižvelgti į šio nutarimo nuostatų turinį ir į tai, kad jos yra tarpusavyje neatskiriama susijusios. Šių nuostatų visuma įtvirtina naują valstybės lėšų panaudojimo formą, kuri ginčijamame Vyriausybės nutarime pavadinta paskolų kapitalizavimu.

Paskolų kapitalizavimas šiame Konstitucinio Teismo nutarime yra įvertintas kaip prieštaraujantis Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymui, todėl klausimas dėl ginčijamo Vyriausybės nutarimo atitikimo Akcinių bendrovių įstatymo 43 straipsnio pirmajai daliai nespręstinas.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsniu, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 53, 54, 55 ir 56 straipsniais,

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

n u t a r i a:

1. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimo Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ nuostata padengti tik dalies įmonių įsiskolinimą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintam asmenų lygybės principui.

2. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas Nr. 1164 „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“ prieštarauja Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymui.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Nutarimas skelbiamas Lietuvos Respublikos vardu.

Konstitucinio Teismo teisėjai:

Algirdas Gailiūnas
Kęstutis Lapinskas
Zigmas Levickis
Vladas Pavilionis
Pranas Vytautas Rasimavičius
Stasys Stačiokas
Teodora Staugaitienė
Stasys Šedbaras
Juozas Žilys