

**Vilniaus Universiteto Teisės fakulteto  
Privatinės teisės katedra**

Medos Alesiūtės,  
V kurso, komercinės teisės  
studijų šakos studentės

**Magistro darbas**

**Valstybės deliktinė atsakomybė už centrinio banko veiksmis padarytą žalą**

Vadovas: Lekt. Dr. Stasys Drasdauskas  
Recenzentas: Lekt. Dr. Danguolė Bublienė

Vilnius  
2017

## TURINYS

ĮVADAS .....	2
1. Valstybės deliktinės atsakomybės samprata. Doktrininis požiūris ir teisinis pagrindas..	7
2. Neteisėti veiksmai centrinio banko atliekamų funkcijų kontekste .....	13
3. Centrinis bankas – finansų rinkos priežiūros institucija .....	17
3.1. Neteisėti centrinio banko veiksmai dėl netinkamos priežiūros: atsakomybė prieš indėlininkus ar prieš prižiūrimus subjektus? .....	25
3.2. Atsakomybės finansų rinkos priežiūros srityje reglamentavimas ir teismų praktika .....	28
3.3. Atsakomybės už centrinio banko vykdomą priežiūrą apibendrinimas. Privalumai ir trūkumai .....	38
4. Lietuvos bankas – ginčų tarp finansų įstaigų ir vartotojų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija .....	43
5. IŠVADOS .....	46
6. ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .....	47
7. SANTRAUKA .....	48
8. SUMMARY .....	48
9. PRIEDAI .....	49

## IVADAS

Žymus graikų filosofas ir politikas Markas Tulijus Ciceronas yra pasakęs „*Isakinėti sau yra didžiausia valdžia*“. Beveik trisdešimtmetį kuriame valstybę, kurioje veši demokratija, giedame ditirambus žmogaus teisėms ir svarbiausiame valstybės teisės akte – Konstitucijoje – raizome teisinės valstybės siekį. Tačiau tikriausiai kiekvienas, bent kiek politiškai išprusęs asmuo, pasakys, jog valstybės pagrindas yra žmonių pasitikėjimas valdžia, valdžios institucijų darbo skaidrumu ir kokybe, jų tarnavimu visuomenės, ir kartu – kiekvieno piliečio atskirai, gerovei. Teigti, jog valdžios vykdymo institucijos, veikdamos visuomenės naudos ir gerovės užtikrinimo labui, niekada neklysta yra taip pat neįtikima, kaip Taliono principo įteisinimas šiuolaikinėje vakarietiškujų valstybių teisinėje sistemoje. Vienas iš būdų, kuriais valstybė deklaruoja savo atskaitomybę piliečiams yra imuniteto nuo deliktinės atsakomybės atsisakymas. Valstybės pareiga užtikrinti, jog valdžios institucijos ir tarnautojai veiktų laikydamiesi įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, suponuoja ir pareigą sukurti funkcionuojantį mechanizmą atlyginti žalą, kai ši pareiga yra pažeidžiama. Viešoji atsakomybė pati savaime yra nemažai klausimų keliantis institutas, nes dažnai asmuo, atsidūręs priešpriešoje su valstybės institucija, yra nelygiavertėje padėtyje. Viena iš tokių institucijų yra centrinis bankas. Šios institucijos pagrindinis tikslas – palaikyti kainų stabilumą, tačiau kartu, Lietuvos bankas atlieka daugybę visai visuomenei reikšmingų funkcijų. Ši institucija taip pat išsiskiria ne tik vykdomų funkcijų specifika, bet ir veiklos pagrindu – nepriklausomumu. Tik per atliekamų funkcijų prizmę įmanoma atsakyti, ar valstybė atsako už centrinio banko neteisėtais veiksmais padarytą žalą.

**Temos aktualumas.** Dar visai neseniai Lietuva išgyveno net dviejų didelių komercinių bankų – BAB „Snoras“ ir BAB „Ūkio bankas“ – žlugimą, 2008 m. pasaulinę finansų krizę, kurios priežastimi iki šiol laikoma nepakankama finansų įstaigų priežiūra, o 2010 m. pareikštas pirmasis grupinis ieškinys Lietuvoje dėl AB „DnB bankas“ su akcijomis susietų obligacijų (SASO) platinimo, kuris, paskirose bylose su identiškais reikalavimais, pripažintas kaip pažeidžiantis pareigą tinkamai informuoti neprofesionalų investuotoją dėl prisiimamos rizikos. Šių įvykių, turėjusių negatyvią įtaką visos finansų rinkos stabilumui ir sukėlusius nepasitikėjimą visuomenėje, pasekoje pradėta ieškoti efektyvių būdų tobulinti finansų rinkos priežiūros mechanizmą tiek nacionaliniu, tiek regioniniu Europos Sąjungos lygiu – Lietuvoje įgyvendinta finansų rinkos priežiūros pertvarka, priežiūros funkcijas konsoliduojant ir perkeltiant vienai institucijai – centriniam bankui, Europos Sąjungoje antrinės teisėkūros lygmenyje priimta daug teisės aktų,

nustatančių tiek priežiūrinę veiklą, tiek finansinių įstaigų veiklą apibrėžiančių kriterijų. Kartu su reglamentavimo pokyčiais, atsirado poreikis diskutuoti dėl priežiūros institucijos atsakomybės – kaip *sine qua non* gero viešojo valdymo elemento – taikymo dėl centrinio banko veiksmų (neveikimo) vykdant jam deleguotas priežiūros funkcijas. Lietuvoje sutinkamas teisinis reguliavimas suteikia teisę ginčyti centrinio banko veiksmus priežiūros srityje, tačiau kartu kelia nemažai klausimų, kaip tokios atsakomybės taikymas turėtų atrodyti praktikoje, ar dabartinis reguliavimas nesudaro situacijos, kai galimybė suteikiama, bet praktikoje neįgyvendinama. Darbe nagrinėjama tema yra dualistinė – iš vienos pusės nagrinėjamas valstybės deliktinės atsakomybės taikymo mechanizmas, iš kitos – centriniam bankui suteiktų įgaliojimų priežiūros sferoje vykdymo neteisėtumo nustatymas.

**Darbo objektas.** Pagrindinis darbo objektas – valstybės deliktinė atsakomybė už centrinio banko vykdomą finansų rinkos priežiūrą. Darbo objektas apibrėžtas vadovaujantis temos aktualumu, taip pat temos apimtimi – kadangi valstybei deliktinė atsakomybė kyla jos institucijoms ar jų tarnautojams pažeidus įstatymu nustatytą pareigą, o centrinis bankas, siekdamas pagrindinio tikslo – palaikyti kainų stabilumą - atlieka ypatingai daug funkcijų, būtų neprotinga išplėsti objektą iki visos centrinio banko veiklos sferos. Kita priežastis lėmusi objekto apribojimą – problematika, kuri iškelia diskusiją, ar turėtų būti taikoma atsakomybė už centrinio banko priežiūrinę veiklą. Atitinkamai darbe susiaurinamas valstybės deliktinės atsakomybės nagrinėjimas, apžvelgiant teisinį reglamentavimą ir praktikoje išskylančius neatitikimus procesinėje ir materialinėje valstybės deliktinę atsakomybę reglamentuojančioje teisėje, tačiau darbo ašimi išlieka centrinis bankas ir jo vykdoma priežiūrinė veikla. Autorė pritaria užsienio autorių nuomonei, pagal kurią, vykdydamas makroprudencinę politiką, centrinis bankas veikia vadovaudamasis jam suteikta diskrecija ir nepriklausomumo garantu, todėl nepaisant skirtingo teisinio reglamentavimo, deliktinė atsakomybė valstybei už centrinio banko vykdomą makroprudencinę politiką kilti neturėtų. Šią išvadą patvirtina egzistuojanti teismų praktika, pagal kurią valstybei deliktinę atsakomybę centrinio banko vykdomos veiklos kontekste buvo siekiama taikyti ginčijant centrinio banko vykdomą priežiūrinę veiklą, o ne kitas funkcijas. Sutiktinai su darbo objektu, nagrinėjama ir centrinio banko vykdoma ginčų nagrinėjimo tarp vartotojų ir finansų įstaigų veikla siekiant išsiaiškinti šių dviejų funkcijų santykį valstybės deliktinės atsakomybės taikymo kontekste. Darbas dalinamas į keturias dalis: pirmojoje dalyje aptariamas valstybės deliktinės atsakomybės teisinis reglamentavimas; antrojoje dalyje detalizuojamos centrinio banko vykdomos funkcijos ir suteikti įgaliojimai; trečiojoje dalyje apibrėžiama centrinio banko vykdomų

priežiūros funkcijų apimtis ir Lietuvos teismų praktika dėl atsakomybės už priežiūrinę veiklą taikymo; ketvirtojoje dalyje nagrinėjama ginčų sprendimų funkcija ir santykis su deliktine valstybės atsakomybe.

**Darbo tikslas.** Ant Temidės svarstyklių vienoje pusėje dedamas centrinio banko veiklos nepriklausomumas, kitoje – potenciali atsakomybė prieš trečiuosius asmenis kai priežiūrinė veikla nevykdoma ar vykdoma netinkamai. Pagrindiniai keliami klausimai, į kuriuos šiuo darbu ieškoma atsakymų: *ar* ir *kaip*. Ar centrinis bankas, veikdamas nepriklausomumo pagrindu, yra atsakingas už žalą tretiesiems asmenims, padarytą neteisėtais veiksmais (neveikimu) vykdamas jam pavestas priežiūros funkcijas? Kaip teismas taikytų valstybei deliktinę atsakomybę dėl tyčios ar dėl didelio nerūpestingumo nevykdytos/netinkamai vykdytos finansų rinkos priežiūros? Ar vykdamas priežiūrinę veiklą, centrinis bankas turėtų turėti imunitetą nuo atsakomybės prieš trečiuosius asmenis taikymo? Ar atliekant vartotojų ginčo sprendimo funkciją, galėtų būti padaroma žalos trečiajam asmeniui ir ar ši funkcija patenka į deliktinės atsakomybės taikymo ribas? Šio darbo tikslas nėra apibrėžti centrinio banko vykdomos priežiūrinės veiklos mastą, tačiau tai yra neišvengiama siekiant išsiaiškinti, kada galėtų kilti deliktinė atsakomybė valstybei centriniam bankui nevykdamas ar netinkamai vykdamas šias funkcijas. Pagrindinis darbo tikslas – konsoliduotai pateikti nuomonę dėl deliktinės atsakomybės už centrinio banko veiksmais padarytą žalą vykdamas priežiūrinę veiklą taikymo praktikoje galimybės, pasiūlyti teisinio reglamentavimo patobulinimus siekiant efektyvesnės vartotojų teisių apsaugos ginčiuose su finansų įstaigomis.

**Darbo uždaviniai.** Visų pirma darbe nagrinėjama egzistuojanti teisinė bazė ir teismų praktika. Kadangi valstybės deliktinės atsakomybės reglamentavimas yra glaudžiai susijęs su atsakomybės už priežiūrinę veiklą taikymu, darbe nagrinėjamas tiek valstybės deliktinės atsakomybės reglamentavimas, tiek priežiūrinės veiklos apimtis ir centriniam bankui suteikti įgaliojimai. Nuo įgaliojimų neatskiriamos principinės nuostatos, kurias Lietuvos bankas priėmė kaip tinkamą priežiūrinę veiklą nustatančius kriterijus. Siekiant apibendrinti deliktinės atsakomybės už centrinio banko vykdomą priežiūrinę veiklą, nagrinėjama užsienio autorių plėtojama diskusija, bei glaustai apžvelgiamos kitų Europos Sąjungos valstybių reglamentavimo šioje srityje skirtybės.

**Temos originalumas.** Lietuvos teisės tyrinėtojai nagrinėti valstybės deliktinės atsakomybės už centrinio banko veiksmais padarytą žalą vykdamas jam suteiktas priežiūros funkcijas nagrinėti nėra linkę, galbūt iš vienos pusės dėl to, nes centriniam bankui priežiūriniai įgaliojimai suteikti sąlyginai neseniai, iš kitos pusės – susiduriama su centrinio banko nepriklausomumo ir diskrecijos problema. Pats valstybės deliktinės

atsakomybės institutas Lietuvos autorių darbuose nagrinėtas labiausiai centruojantis į problemines – atsakomybės už įstatymų leidžiamą ir teisminę valdžią – sritis. Taip pat, buvo rasta Vilniaus Universiteto ir kitų Lietuvos universitetų absolventų magistrinių darbų, nagrinėjančių centrinio banko vykdomą priežiūrinę veiklą kaip tokią ar valstybės deliktinę atsakomybę administracinių teismų praktikoje. S. Selelionytė-Drukteinienė yra parašiusi disertaciją „Valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijos“, kurioje preciziškai išnagrinėta istoriniai deliktinės atsakomybės reglamentavimo aspektai, užsienio valstybėse priimti valstybės deliktinės atsakomybės taikymo modeliai, valstybės atsakomybės prigimtis ir imunitetas. U. Gailiūnienė 2013 m. parašiusi disertaciją „Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje“, kurioje taip pat centruojamasi į viešojo administravimo subjektų veiksmais padarytą žalą apžvelgiant Lietuvos teismų praktiką neišskiriant vieno subjekto, už kurio veiklą gali būti taikoma deliktinė atsakomybė valstybei. Užsienio valstybių teisės tyrinėtojai daugiau diskutavę nagrinėjama tema, tačiau atsižvelgiant į tai, jog valstybės deliktinė atsakomybė yra ilgo teisės formavimosi padarinys ir kiekvienoje valstybėje reglamentuojama skirtingai, šiame darbe nagrinėjamas išskirtinai Lietuvos atvejis.

**Svarbiausi šaltiniai.** Darbe daugiausiai remtasi Lietuvos banko įstatymo skirsniu, reglamentuojančiu centrinio banko vykdomą priežiūrinę veiklą, taip pat 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentu Nr. 1024/2013, kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika. Šiais šaltiniais vadovaujamosi kaip pagrindiniais apibrėžiant nacionaliniam centriniam bankui suteiktų priežiūros funkcijų apimtį. Kitas svarbus šaltinis – tiek administracinių, tiek bendrosios kompetencijos Lietuvos teismų praktika – kurio pasirinkimą nulėmė darbo aktualumas ir objektas. Atsižvelgiant į tai, jog bylų dėl netinkamai vykdytos centrinio banko priežiūros yra palyginus nedaug, taip pat teismai skirtingai vertina dominuojantį teisinį santykį byloje ir, atitinkamai, skirtingiems teismams paskiria nagrinėti bylą pagal rūšinį teisingumą, nagrinėtos visos bylos, kuriose reiškiami reikalavimai centriniam bankui dėl priežiūrinės veiklos iki 2017 m. vasario mėn. Naudojantis teismų sprendimų paieškos duomenų bazėmis lygiai taip pačiai analizuota praktika, kurioje kaip atsakovas nurodytas Lietuvos bankas, siekiant padaryti išvadą, dėl kokių centrinio banko atliekamų funkcijų praktikoje kyla daugiausiai ginčų. Aiškinantis valstybės deliktinės atsakomybės ir centrinio banko nepriklausomumo santykį, taip pat kreiptasi į Lietuvos banką dėl teisinės konsultacijos.

**Tyrimo metodai.** Pagrindiniai darbe naudojami metodai: lyginamasis, analitinis, sisteminės analizės, abstrakcijos, indukcijos. Lyginamasis metodas išimtinai naudojamas vertinant teismų praktiką Lietuvoje kai reiškiami identiški ar savo esme susiję reikalavimai tos pačios ar skirtingos kompetencijos teismuose. Juo taip pat buvo naudojamosi ieškant kitos Europos Sąjungos valstybės narės, kurioje teisinis reglamentavimas būtų identiškas ar labai panašus į Lietuvoje esantį. Lyginamasis metodas padėjo atskleisti nagrinėjamos temos problematiką. Analitiniu metodu naudojamosi siekiant įvertinti praktinę galimybę taikyti deliktinę atsakomybę valstybei už centrinio banko veiksmais padarytą žalą, bei pateikti numanomą sėkmingai pritaikytos deliktinės atsakomybės poveikį teisiniu, socialiniu, bei politiniu požiūriu. Abstrakcijos metodu naudojamosi išskiriant centrinio banko vykdomą finansų rinkos priežiūrą iš visų kitų jo atliekamų funkcijų dėl tų pačių priežasčių, dėl kurių apibrėžiamas darbo objektas. Sisteminės analizės metodu naudojamosi analizuojant valstybės deliktinės atsakomybės teisinį reglamentavimą kartu su atsakomybės už centrinio banko vykdomą priežiūrinę veiklą reglamentavimą, siekiant nustatyti ar reglamentavimo skirtybės yra pateisinamos, ar neproporcingai neapsunkina pažeistų teisių gynybos. Šiuo metodu taip pat naudojamosi siekiant nustatyti priežiūrinės veiklos paskirtį, vertinant teisinio reglamentavimo taikymą praktikoje. Indukcijos metodu naudojamosi siekiant išsiaiškinti ar nagrinėjamoje sferoje teismai laikosi tam tikros tendencijos.

## 1. Valstybės deliktinės atsakomybės samprata. Doktrininis požiūris ir teisinis pagrindas.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) preambulėje įtvirtintas vienas pagrindinių siekių – sukurti teisinę valstybę<sup>1</sup>. Vyraujantis požiūris, kokia teisinė valstybė turėtų būti, vis tik išlieka tas, jog teisinėje valstybėje valdymo modelį nulemia egzistuojanti teisė – valstybės valdymas negali būti grindžiamas nei savivale, nei prieštarauti teisės aktų reikalavimams. Sistemiskai žvelgiant į kitą, ne mažiau svarbų konstitucinį principą – pareigą atlyginti padarytą žalą<sup>2</sup> - paaiškinamas valstybės deliktinės atsakomybės atsiradimo pagrindas. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pasakė, jog valstybė privalo apsaugoti žmogaus teises ir laisves nuo neteisėtų ketinimų, ir jokių būdu neleisti, kad į šias teises ir laisves neteisėtai kėsintųsi, jas pažeistų pačios valdžios institucijos ar jos pareigūnai. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog viena iš pagrindinių šio reguliavimo priežasčių yra tai, jog pilietis neturi jokių proporcingų priemonių pasipriešinti valstybės, kaip itin galingo mechanizmo, savivalei, o teisinis reglamentavimas, kai valstybė išvengia pareigos atlyginti jos institucijų ir pareigūnų neteisėtais veiksmais padarytą žalą kartu reikštų, jog nepaisoma konstitucinės žalos atlyginimo sampratos (Konstitucijos 30 str. 2 d.)<sup>3</sup>. Įtvirtindama minėtą reguliavimą, Lietuvos valstybė atsisakė imuniteto doktrinos ir įtvirtino gynybos mechanizmus kai pilietis, kurio teisės pažeistos neteisėtais valstybės institucijų ar tarnautojų veiksmais, gali reikalauti taikyti deliktinę atsakomybę valstybei.

CK 2.36 str. nustatyta, jog valstybė, savivaldybė ir jos institucijos yra civilinių santykių dalyvės lygiais pagrindais kaip ir kiti šių santykių dalyviai<sup>4</sup>. Tai reiškia, jog kai valstybė yra civilinių sutartinių santykių subjektas, ji už žalą atsako pagal civilinę sutartinę atsakomybę. CK 6.271 str. nustatyta, jog valstybės atsakomybė kyla tais atvejais, kai valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti. Pagal šią normą valstybės atsakomybė atsiranda nepaisant konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės ir yra atlyginama iš valstybės biudžeto<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija (Lietuvos Aidas, Nr. 220; 1992, Nr. 33-1014).

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, (Žin., 2006, Nr. 90-3529, Nr. 137).

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga. (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>5</sup> *Ibid.*



Valstybės deliktinės atsakomybės specifika pasireiškia tuo, jog už žalą atsakingas specialus subjektas – viešasis juridinis asmuo – valstybė. CK 6.263 str. 1 d. įtvirtinta generalinio delikto doktrina – kiekvienas turi atlyginti savo veiksmais ar neveikimu kitiems asmenims padarytą žalą visiškai, nebent konkrečioje situacijoje egzistuojančių faktinių aplinkybių visuma rodo, jog civilinė atsakomybė negalima<sup>6</sup>. Šis principas kartu reiškia ir tai, jog pats žalos atsiradimo faktas yra laikomas žalos padariusio asmens kaltės ir veiksmų neteisėtumo prezumpcija<sup>7</sup>. Teisinis reglamentavimas suponuoja deliktinės atsakomybės kompensuojamąją funkciją ir tikslą gražinti asmenį į pradinę, prieš atsirandant turtinei ir neturtinei žalai, padėtį. Kalbant apie valstybės deliktinę atsakomybę, svarbi teisės norma yra CK 6.263 str. 3 d. – ja įtvirtinamas netiesioginės deliktinės atsakomybės institutas: „įstatymų numatytais atvejais asmuo privalo atlyginti dėl kito asmens veiksmų atsiradusią žalą arba savo valdomų daiktų padarytą žalą“<sup>8</sup>. Taigi, netiesioginės deliktinės atsakomybės esmė yra tai, jog subjektas, kuris pats neatliko neteisėtų veiksmų ir nepadarė žalos, atlygina trečiajam asmeniui už žalą, kurią sukėlė kitas asmuo ar objektas. Deliktinė valstybės atsakomybė yra netiesioginė – valstybė įgyvendina savo valdžią per įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios institucijas. Iš to seka, jog valstybė atsako ne už savo, kaip tokios, veiksmais padarytą žalą, bet už institucijų ir įstaigų neteisėtais veiksmais padarytą žalą.

Taigi, valstybė turi pareigą kontroliuoti, jog valdžios institucijos neatliktų neteisėtų veiksmų, būtų sukurti veiksmingi priežiūros mechanizmai, kurie įgyvendintų prevencinę funkciją ir valdžios institucijos veiktų laikydamosi teisės aktų nustatytų reikalavimų. Praktiškai identiška norma, reglamentuojanti netiesioginę valstybės atsakomybę, buvo randama dar Lietuvos TSR civilinio kodekso 485 str., ir nors tiek šio straipsnio taikymo sąlygos ir subjektai, kuriems ji taikoma ir skiriasi nuo šiandieninės deliktinės atsakomybės įtvirtinimo, pagrindai galima teigti, jog netiesioginė deliktinė valstybės atsakomybė savo piliečiams nėra naujas institutas, o gana ilgo teisės principų formavimosi ir plėtojimo padarinys. Vertinant tai, jog 1964 m. CK reikėjo nustatyti tiek institucijos, tiek pareigūno kaltę, pastebima valstybės atsakomybės žalos atlyginimo bylose griežtinimo tendencija.

Europos Ministrų komitetas, siekdamas harmonizuoti viešosios atsakomybės taikymo taisykles valstybėse narėse, išleido rekomendaciją Nr. R (84) 15 kuri skirta tiems atvejams, kai viešiesiems subjektams atsiranda pareiga atlyginti žalą, atsiradusią dėl jų

---

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras, *Šeštoji knyga. Prievolių teisė*, 1 tomas, 1 leidimas, Justitia, Vilnius, 2003, p. 366.

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

veiksmų (neveikimo) ar priimtų teisės aktų<sup>9</sup>. Viešasis subjektas rekomendacijoje reiškia bet kurį viešosios teisės subjektą (nacionalinį, regiono, provincijos, savivaldybės, kt.) ir bet kokį privatų asmenį, kuriam teisės aktų suteikti įgaliojimai veikti kaip viešajam subjektui<sup>10</sup>. Atkreiptinas dėmesys, jog sąvoka viešasis subjektas neapima įstatymų leidžiamąją valdžią įgyvendinančių ir teisminės valdžios subjektų. Terminas „aktas“ reiškia bet kokį veikimą (ir neveikimą) ar teisės aktą, kuris turi tiesioginės įtakos asmenų teisėms, laisvėms ar interesams. Aktai rekomendacijos prasme yra apibrėžiami kaip normatyviniai aktai, kuriais įgyvendinami įstatymų suteikti įgaliojimai, administraciniai teisės aktai, kurie nėra normatyviniai, taip pat bet kokie fiziniai veiksmai, kuriuos atlikti įgalioti viešieji subjektai, bei administraciniai aktai, kurie priimami vykdant teisingumą, tačiau neįgyvendinant teisminę funkciją<sup>11</sup>. Taip pat, rekomendacija nukentėjusiuoju laiko ne tik tiesiogiai žalą patyrusį asmenį, tačiau ir tą, kuris yra „įgalintas“ (*angl. entitled*), reikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo. Tai suponuoja mintį, jog pagal rekomendaciją, galima reikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo ir nukentėjusiųjų teisių perėmėjams. Pirmasis principas įtvirtina, jog žalos atlyginimas privalo būti užtikrintas tais atvejais, kai viešasis subjektas neveikė vykdydamas savo funkcijas taip, kaip iš jo pagrįstai tikimasi veikti pagal teisės aktų reikalavimus. Pažeidimas tokioje situacijoje yra preziumuojamas kai nukrypstama nuo įtvirtintos teisės normos. Pagal antrąjį principą žala taip pat turi būti atlyginta tais atvejais, kai nors ir nėra pirmojo principo taikymo sąlygų, bet būtų neteisinga nukentėjusiajam vienam prisiimti patirtą žalą atsižvelgiant į šias sąlygas: aktas priimtas tenkinant bendrąjį interesą, tik vienas ar keli asmenys patyrė žalą ir toks aktas buvo neįprastinis ar atsiradusi žala buvo neįprastas tokio akto padarinys. Šis principas turėtų būti taikomas limituotai tik tam tikrų aktų kategorijoms. Iš esmės tai reiškia valstybės pareigą atlyginti padarytą žalą net ir tais atvejais, kai valstybės institucija veikia laikydamosi teisės aktų reikalavimų. Principas III įtvirtina, jog tais atvejais, kai nukentėjęs asmuo prisidėjo prie žalos atsiradimo savo kaltais veiksmais, žalos atlyginimas turi būti proporcingai sumažintas ar panaikintas. Šis principas taip pat taikomas asmeniui, kuriam nukentėjusysis yra atsakingas pagal nacionalinę teisę ir kuris prisidėjo prie žalos atsiradimo. Teisė reikšti ieškinį tiesiogiai valstybės institucijai nėra ribojama pareiga pirmiausiai tokį ieškinį pareikšti galimai atsakingam asmeniui (IV

---

<sup>9</sup> Committee of Ministers: *Recommendation No. R (84) 15 relating to Public liability*, adopted by the Committee of Ministers on 18 September 1984 at the 375th meeting of the Ministers' Deputies, [interaktyvus; žiūrėta 2016.12.14]. Prieiga per internetą: <[http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR/weitere%20Materialien/Recommendation\\_No\\_R\(84\)15.pdf](http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR/weitere%20Materialien/Recommendation_No_R(84)15.pdf)>

<sup>10</sup> *Ibid*, 1 p.

<sup>11</sup> *Ibid*, 1 p. para. 5.

principas), tačiau jeigu nustatyta administracinė neteisminė tokių ginčų nagrinėjimo tvarka prieš pradėdant nagrinėti ginčą teismine tvarka, toks išankstinis ginčo nagrinėjimas negali apsunkinti priegios prie teismo ginčo nagrinėjimo. Žala privalo būti atlyginama visiškai, išskyrus tam tikrus aiškiai numatytus atvejus kai žala atlyginama dalinai. Taip pat žalos atlyginimo formos ir kompensavimo mechanizmų nustatymas paliekamas nacionalinės teisės diskrecijai<sup>12</sup>. Priimti sprendimai atlyginti žalą turi būti vykdomi nedelsiant, valstybė turi pareigą nustatyti biudžetines ir kitas priemones, kad šis principas būtų įgyvendintas. Tais atvejais, kai valstybės narės nacionalinė teisė nustato specialią tokių sprendimų įvykdymo sistemą, ji turi būti operatyvi ir lengvai prieinama (principas VI). Pagal septintąjį principą nustatyta, jog teisės normos, reglamentuojančios terminus pareikšti ieškinius dėl valstybės atsakomybės, negali apsunkinti teisės pareikšti tokį ieškinį. Taip pat, nukentėjusiojo asmens pilietybė negali būti paskata diskriminuoti viešosios atsakomybės srityje<sup>13</sup>. Minėtas CK 6.271 str. buvo rengiamas atsižvelgiant į Europos Ministrų komiteto rekomendaciją. Dėl šios priežasties, Rekomendaciją ir jos aiškinamąjį memorandumą, kaip šaltinį, kartais naudoja ir administraciniai teismai<sup>14</sup>. Egzistuojantis nacionalinis reglamentavimas taip pat privalo būti vertinamas šių principų kontekste. Taigi valstybė yra atsakinga ne tik už žalos kompensavimo mechanizmo sukūrimą, bet ir tokią teisinę bazę, kuri iš tikrųjų leistų šia suteikiama teise pasinaudoti.

CK 6.271 str. 2 d. pateikiama termino „valdžios institucija“ samprata – bet koks viešosios teisės subjektas (valstybės ar savivaldybės institucija, pareigūnas, valstybės tarnautojas ar kitoks šių institucijų darbuotojas ir t. t.), taip pat privatus asmuo, atliekantis valdžios funkcijas. Remiantis Konstitucijos 5 str. valstybės valdžią vykdo įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžia. CK komentare nurodoma, jog CK 6.271 str. taikomas viešajam subjektui vykdant jam įstatymų priskirtas funkcijas viešojo administravimo srityje<sup>15</sup>. Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 1 d. nustatyta, jog: „viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus

---

<sup>12</sup> *Ibid*, principle V.

<sup>13</sup> *Ibid*, principle VIII.

<sup>14</sup> *Pavyzdžiui*, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. rugsėjo 30 d. nutartis byloje *R.R., S.T. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* Nr. A5-665/2005.

<sup>15</sup> MIKELĖNAS, V. et al.: *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I)*. Vilnius: Justitia, 2003, p. 377.

administravimas<sup>16</sup>. Identiška viešojo administravimo sąvoka pateikiama Administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ABTĮ)<sup>17</sup>. Centrinis bankas pagal savo atliekamas funkcijas priskirtinas valdžios vykdymo funkciją įgyvendinančių institucijų sistemai. Antai, Lietuvos banko įstatymo 42 str. reglamentuojančio centrinio banko tikslą, funkcijas, teises ir pareigas atliekant finansų rinkos priežiūrą 4 dalyje eksplicitiškai nurodoma, jog „Lietuvos bankas konsultuoja Lietuvos banko atliekamos priežiūros kompetencijos klausimais ir imasi kitų Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytų prevencinių veikslių, skirtų užkirsti kelią galimiems teisės aktų pažeidimams“<sup>18</sup>. Tačiau sutikti su CK komentaro nuostata, jog valstybės deliktinė atsakomybė kyla Lietuvos bankui vykdant tik viešojo administravimo funkcijas, kaip jos yra apibrėžiamos Viešojo administravimo įstatyme, nėra tikslinga. CK 6.271 str. norma apibrėžia savo taikymo ribas nesiedama jų vien tik su viešuoju administravimu: straipsnio 2 d. nurodyta jau minėta valdžios institucijos termino samprata, o straipsnio 3 dalyje termino „aktas“: bet koks valdžios institucijos ar jos darbuotojų veiksmas (veikimas, neveikimas), kuris tiesiogiai daro įtakos asmenų teisėms, laisvėms ir interesams (valstybės ar savivaldybės institucijų priimami teisės ar individualūs aktai, administraciniai aktai, fiziniai aktai ir t. t., išskyrus teismo nuosprendžius, sprendimus ir nutartis)<sup>19</sup>. ABTĮ 17 str. 1 d. 3 p. taip pat nurodo, jog administraciniai teismai sprendžia bylas dėl *viešojo administravimo subjektų* neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo ir tiesiogiai nukreipia į CK 6.271 str.<sup>20</sup> Kyla klausimas, ar tarp skirtingų teisės normų egzistuojantis netikslumas nepagrįstai neapsunkina nukentėjusiojo asmens teisių gynimo, nes kaip jau minėta, vykdomosios valdžios institucijos atlieka funkcijas ne tik viešojo administravimo srityje, pavyzdžiui, Lietuvos banko atliekama vartotojų ir finansų įstaigų ginčų sprendimo ir poveikio priemonių finansų rinkos dalyviams taikymo funkcija nepatenka į viešojo administravimo sritį. Dėl šio teisinio reglamentavimo neaiškumo kyla klausimų ir dėl rūšinio ginčų teisingumo, kurie bus aptariami tolimesnėje darbo dalyje.

Teismų praktika vis tik laikosi pozicijos, jog CK 6.271 str. taikomas tada, kai centrinis bankas veikia kaip viešojo administravimo subjektas<sup>21</sup>. Su tokia pozicija

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (Žin., 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975).

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 2 str. 1 d. (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849).

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>19</sup> *Ibid* 1.

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849).

<sup>21</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 15 d. nutartis byloje Nr. AS<sup>556</sup>-1129/2014 S. F. v. Lietuvos valstybė.

negalima sutikti. Pirma, nagrinėjant aktualią teismų praktiką, pastebėta, jog dažniausiai teismai nevertina atliekamų funkcijų prigimties. Antra, susiaurinus CK 6.271 str. taikymo sritį iki viešojo administravimo, būti apribojama valstybės deliktinė atsakomybė ir tai jau savaime paneigtų pačią normos idėją – jog valstybė yra atsakinga savo piliečiams visais atvejais, kai neteisėti veiksmai turi poveikį jų teisėtiems interesams.

Tiek sutartinės civilinės atsakomybės, tiek deliktinės civilinės atsakomybės esmė yra jos sąlygos. Tik tenkinant visas deliktinės atsakomybės sąlygas, galima ją taikyti. Tačiau, nenustačius neteisėtų veiksmų, visos kitos deliktinės atsakomybės taikymo sąlygos netenka prasmės – jų nagrinėti nebereikia. Dėl šios priežasties toliau darbe nagrinėjamos centrinio banko atliekamos funkcijos, siekiant nustatyti, kokie Lietuvos banko veiksmai galėtų būti pripažinti neteisėtais, darančiais žalą tretiesiems asmenims.

## 2. Neteisėti veiksmai centrinio banko atliekamų funkcijų kontekste.

Vienas iš skirtumų tarp 1964 m. CK ir 2001 m. liepos 1 d. įsigaliojusiojo yra tai, jog naujajame CK įtvirtinamos visų civilinės atsakomybės sąlygų sampratos. CK 6.246 str. neteisėti veiksmai apibrėžiami kaip įstatyme nustatytos pareigos nevykdymas (neteisėtas neveikimas), įstatymų draudžiamų veiksmų atlikimas (neteisėtas veikimas) arba bendrosios pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai pažeidimas<sup>22</sup>. Beveik analogiška norma randama CK 6.271 str. 4 d. – *jeigu valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus institucija ar jos darbuotojai privalėjo veikti. Žalą gali padaryti tiek aktyvūs neteisėti institucijos veiksmai, tiek neteisėtas neveikimas, tiek nepakankamas veikimas*<sup>23</sup>. Kadangi valdžios institucijų veikla yra griežtai reglamentuojama įstatyminių ir poįstatyminių teisės aktų, tai reiškia, jog pažeidus būtent teisės aktą, kuris apibrėžia tam tikro viešojo subjekto veiklos ribas, valstybei gali kilti deliktinė atsakomybė. Taigi, neteisėti veiksmai, kaip deliktinės valstybės atsakomybės pagrindas, nustatomi pagal tai, ar institucija (jos tarnautojas) turėjo teisinę pareigą ir ar objektyviai ją vykdė<sup>24</sup>. Tačiau aptartos normos tik bendrais požymiais apibūdina neteisėtus veiksmus – atsižvelgiant į teisinių santykių įvairovę, tikriausiai visiškai neįmanoma būtų pateikti baigtinį neteisėtų veiksmų sąrašą, tačiau kartu situacija, kai nėra aiškių neteisėtų veiksmų nustatymo kriterijų, gali suponuoti teisinio neapibrėžtumo atvejį ir apsunkinti pažeistų teisių gynimą. CK komentare nurodyta, jog 6.271 str. 4 d. siejama su viešųjų subjektų aktų prieštaravimu įstatymui. S. Selelionytė savo straipsnyje „Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga“ teigia, jog atsižvelgiant į tai, kad valstybės deliktinė atsakomybė kyla be kaltės, neteisėti veiksmai negali būti vertinami vadovaujantis *bonus pater familias* kriterijumi – nėra aiškinamasi, ar kitas protingas, sąžiningas, teisingas valstybės tarnautojas ar institucija analogiškoje situacijoje elgtųsi taip pat<sup>25</sup>. Atkreiptinas dėmesys, jog teismų praktika su tokiu požiūriu nesutinka. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau - LVAT) savo praktikoje ne kartą yra nurodęs, jog „<...> neteisėtumas galėtų pasireikšti tik tada, kai būtų nustatoma, jog valdžios institucijų darbuotojai neįvykdė jiems teisės aktais priskirtų funkcijų arba nors ir vykdė šias

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>23</sup> Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai bylose *Z. v. Didžioji Britanija*, Nr. 29392/95, 2001; *Guera v. Italija*, Nr. 14967/89, 1998.

<sup>24</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutartis c.b. *S. U., D. U., G. U. v. Lietuvos valstybė* Nr. 3K-3-91/2010.

<sup>25</sup> SELELIONYTĖ, S.: *Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga*. Jurisprudencija, 1 2006 (79); p.103.

funkcijas, tačiau veikė nepateisinamai aplaidžiai, paviršutiniškai, pažeisdami bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai<sup>26</sup>.

Aiškinantis centrinio banko veikimo sferą pats svarbiausias teisės aktas yra Lietuvos banko įstatymas. Lietuvos banko įstatymo 8 str. apibrėžiamos pagrindinės Lietuvos banko funkcijos ir veikla: siekdamas pagrindinio savo tikslo – palaikyti kainų stabilumą – Lietuvos bankas vykdo ypatingai daug funkcijų<sup>27</sup>. Lietuvos bankas ne tik įgyvendina pinigų politiką, tačiau bene svarbiausia jo funkcija – vykdyti finansų rinkos priežiūrą, taip pat ne teismo tvarka nagrinėja vartotojų ir finansų rinkos dalyvių ginčus, teikia paskolas Lietuvoje įregistruotoms kredito įstaigoms, renka Europos centrinio banko ir nacionalinio centrinio banko uždaviniams vykdyti reikalingą statistinę informaciją, vykdo finansų sektoriaus subjektų pertvarkymo institucijai priskirtas funkcijas, leidžia banknotus ir monetas, bei vykdo makroprudencinę politiką. Vykdydamas finansinių priemonių rinkų priežiūrą, Lietuvos bankas atlieka viešojo administravimo funkcijas finansų rinkoje, kadangi jo pagrindiniai uždaviniai yra prižiūrėti kaip laikomasi sąžiningos prekybos taisyklių finansinių priemonių apyvartoje, imtis priemonių, užtikrinančių veiksmingą finansinių priemonių rinkų veikimą ir investuotojų apsaugą, teikti pasiūlymus dėl valstybės ekonominės politikos, skatinančios finansinių priemonių rinkų plėtrą, formavimo, skleisti informaciją apie finansinių priemonių rinkų veikimo principus ir imtis kitų priemonių teisės aktams, susijusiems su finansinių priemonių rinka, įgyvendinti kaip tai nurodyta Finansinių priemonių rinkų įstatymo 70 str. 1 d.<sup>28</sup> Lietuvos banko atliekamos funkcijos taip pat detalizuojamos ir kituose specialiuose teisės aktuose.

Centrinis bankas yra Europos centrinių bankų sistemos dalis (ECBS) ir savo veikloje vadovaujasi Europos Centrinio Banko statutu. Centrinis bankas nuosavybės teise priklauso valstybei. Lietuvos banko įstatymo 42 str. 1 d. išvardyti subjektai, kurių priežiūrą atlieka Lietuvos bankas: bankai, užsienio valstybių bankų filialai, įsteigti Lietuvos Respublikoje, Centrinė kredito unija, kredito unijos priežiūrą ir kt. – subjektai, kuriems Lietuvos bankas išduoda licenciją verstis ūkine veikla. Lietuvos banko funkcijos detalizuojamos šių subjektų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, antai Bankų įstatyme<sup>29</sup>, Centrinės kredito unijos įstatyme<sup>30</sup> ir kt. Lietuvos bankas, atlikdamas finansų

---

<sup>26</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 17 d. nutartis a.b. *I.P.V. v. Vilniaus miesto savivaldybė* Nr. A<sup>17</sup>-499/2007; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 8 d. nutartis a.b. *A.Š. v. Lietuvos valstybė* Nr. A<sup>858</sup>-1810/2012; Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 5 d. nutartis a. b. *S.F. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-4601-561/2015.

<sup>27</sup> Lietuvos banko įstatymas, Valstybės žinios, 1994-12-23, Nr. 99-1957.

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas, *Žin.*, 2007, Nr. 17-627; 2011, Nr. 145-6818.

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos bankų įstatymas (*Žin.*, 2004, Nr. 54-1832).

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos centrinės kredito unijos įstatymas (*Žin.*, 2000, Nr. 45-1288; 2004, Nr. 61-2181; TAR, 2016-07-13, Nr. 2016-20319).

rinkos priežiūrą, turi teisę: leisti teisės aktus ir rekomendacijas dėl prižiūrimų finansų rinkos dalyvių veiklos ir priežiūros; gauti priežiūrai atlikti reikalingą informaciją iš valstybės institucijų, prižiūrimų finansų rinkos dalyvių ir kitų įmonių, įstaigų, organizacijų; inspektuoti (tikrinti) prižiūrimus finansų rinkos dalyvius, o įstatymų nustatytais atvejais – ir kitus asmenis; įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka taikyti poveikio priemones prižiūrimams finansų rinkos dalyviams ir kitiems asmenims; turėti kitokių teisių, nustatytų specialiuose priežiūros veiklą detalizuojančiuose įstatymuose ir jų įgyvendinamuosiuose teisės aktuose (Lietuvos banko įstatymas, 42 str. 3 d. 1-5 p.)<sup>31</sup>.

Deja, tačiau aiškaus teisinio reglamentavimo ir teismų praktikos, kai teismas taikė deliktinę atsakomybę valstybei dėl centrinio banko neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo, nėra. Klausimų kyla ir dėl Lietuvos banko įstatymo 2 str. 4 d., kuriame nustatyta, jog valstybė neatsako už Lietuvos banko prievoles ir Lietuvos bankas neatsako už valstybės prievoles<sup>32</sup>. Minėta, jog deliktinė atsakomybė savo esme taip pat yra turtinė *prievolė* atlyginti žalą. Kadangi teismų praktikoje dėl šios normos nepasisakoma, joje kalbama tik apie CK 6.271 str. taikymą, manytina, jog norma reglamentuoja būtent dėl kitokio pobūdžio prievoles – kylančias iš sutarčių ir kt. valstybės ir Lietuvos banko įsipareigojimų, o valstybė, esant deliktinės atsakomybės sąlygoms, atsako ir už Lietuvos banko veiksmais padarytą žalą. Tačiau, siekiant teisinio reglamentavimo preciziškumo, vis tik siūlytina tobulinti šią normą įtvirtinant, jog valstybė neatsako už Lietuvos banko prievoles, išskyrus CK 6.271 str. nurodytus atvejus. Klausimų kyla ir dėl valstybės atsakomybės apimties kai tai liečia centrinį banką. ABTĮ 17 str. 1 d. 3 p. įtvirtinta, jog administraciniai teismai nagrinėja bylas dėl viešojo administravimo subjektų ir nukreipia į CK 6.271 str., kuris reglamentuoja valstybės deliktinę atsakomybę už šių subjektų veiksmais padarytą žalą<sup>33</sup>. Viešojo administravimo subjekto kvalifikuojantis požymis – viešojo administravimo įgaliojimų vykdymas. CK 6.271 str. 2 d. deliktinės atsakomybės valstybei taikymas siejamas su „valdžios institucija“, atliekančia valdžios funkcijas. Europos Ministrų komiteto išleista rekomendacija Nr. R (84) 15 dėl viešosios atsakomybės taip pat kvalifikuojamuoju požymiu laiko teisės aktų pagrindu suteiktų įgaliojimų vykdymą<sup>34</sup>. Deja, kas CK 6.271 str. prasme turėtų būti laikoma „valdžios

<sup>31</sup> Lietuvos banko įstatymas, (Žin., 1994-12-23, Nr. 99-1957).

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849).

<sup>34</sup> Committee of Ministers: *Recommendation No. R (84) 15 relating to Public liability*, adopted by the Committee of Ministers on 18 September 1984 at the 375th meeting of the Ministers' Deputies, [interaktyvus; žiūrėta 2017.02.28] Prieiga per internetą: <[http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR\\_weitere%20Materialien/Recommendation\\_No\\_R\(84\)15.pdf](http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstühle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR_weitere%20Materialien/Recommendation_No_R(84)15.pdf)>



funkcijų“ vykdymu, nėra aišku. Darbo autorės nuomone, valdžios funkcijų vykdymas turėtų būti suprantamas plačiau negu viešojo administravimo funkcijų vykdymas. Kaskart, kylant klausimui dėl viešosios atsakomybės taikymo, turėtų būti vertinama, ar tam tikro subjekto veiksmai atitinka jam taikomų įstatymų reikalavimus. Todėl ir vertinant centrinio banko veiksmus, kaip valdžios funkcijas atliekančio subjekto, neturėtų būti aiškinamasi, ar Lietuvos bankas veikė kaip viešojo administravimo subjektas, o būtent – kaip kad nurodyta CK 6.271 str. – jo veiksmai turėtų būti vertinami pagal teisės aktais nurodytą veikimo modelį kaip nepažeidžiantys ar neviršijantys suteiktų įgaliojimų. Atkreipiamas dėmesys į tai, jog ir teismų praktikoje, kai Lietuvos bankas traukiamas atsakomybėn dėl žalos atlyginimo dėl galimai neteisėtų veiksmų, teismai nepasisako dėl jo atliekamų funkcijų prigimties ir tai laikytina, kaip pačių teismų pozicija atliekamas funkcijas aiškinti plečiamai kaip patenkančias į CK 6.271 str. taikymo sritį.

Nagrinėjant aktualią teismų praktiką bylose dėl valstybės atsakomybės dėl centrinio banko veiksmais padarytos žalos atlyginimo Lietuvoje pastebima tendencija, jog jų itin mažai ir didžioji dauguma susiję su centrinio banko vykdoma finansų rinkos dalyvių priežiūra, taip pat dėl Lietuvos banko Priežiūros tarnybos, nagrinėjančios vartotojų ginčus su finansų rinkos dalyviais nutarimų<sup>35</sup>. Dažnai valstybės piliečiai, patyrę ekonominių nuostolių dėl finansų rinkos dalyvių vykdomos ūkinės veiklos, bando savo teises apginti naudodamiesi valstybės suteiktu priežiūros mechanizmu ir neteisėtais veiksmais laikydami nepakankamą pareigos užtikrinti efektyvią finansų rinkos dalyvių priežiūrą vykdymą arba kvestionuodami Priežiūros tarnybos jiems nepalankius sprendimus. Toliau darbe nagrinėjama centrinio banko vykdoma finansų rinkos priežiūra ir egzistuojanti teismų praktika Lietuvoje, bei ginčų nagrinėjimo funkcija.

---

<sup>35</sup> Išvada daryta remiantis duomenų bazės [www.infolex.lt](http://www.infolex.lt) teismų praktikos paieška susiaurinant paiešką pagal proceso šalį – Lietuvos banką.

### 3. Centrinis bankas – finansų rinkos priežiūros institucija.

Bene kiekvienam piliečiui bankas yra ypatingai svarbus juridinis asmuo, be kurio vargiai įsivaizduojamas kasdienis gyvenimas, pradedant negyvenamųjų pinigų operacijomis atsiskaitant parduotuvėje, baigiant būsto įsigijimu pasiėmus paskolą. Todėl itin svarbu, jog bankų veikla būtų skrupulingai prižiūrima. Jau minėta, jog viena iš pagrindinių centrinio banko funkcijų yra komercinių bankų, kredito unijų ir kt. finansų rinkos žaidėjų priežiūra. Todėl nenuostabu, jog kaskart bankui ar kitam prižiūrimam subjektui patyrus nesėkmę, dėl kurios klientai ir kiti suinteresuoti asmenys patiria finansinių nuostolių, yra ieškoma teisinių būdų kaip tuos finansinius nuostolius padengti. Pastebima tendencija, kuri ypač gyva nagrinėjant teismų praktiką Lietuvoje, jog būtent tokiais atvejais valstybei yra reiškiami reikalavimai dėl centrinio banko nevykdytos ar netinkamai vykdytos komercinių bankų priežiūros. Šioje dalyje nagrinėjami centrinio banko įgaliojimai atliekant komercinių bankų priežiūrą Bazelio priežiūros principų kontekste siekiant nustatyti, kokiais kriterijais remiantis valstybei deliktinė atsakomybė galėtų kilti šiuo pagrindu.

Centrinio banko vykdomos priežiūros subjektai apibrėžiami Lietuvos banko įstatymo 42 str. 1 d.<sup>36</sup> Dėl tos priežasties, jog Lietuvoje šiuo metu itin aktuali centrinio banko vykdoma komercinių bankų priežiūra, taip pat dėl itin plataus spektro subjektų, kurių priežiūrą vykdo centrinis bankas, šioje dalyje nagrinėjama tik komercinių bankų veiklos priežiūra. Bankas yra licenciją verstis indėlių ir kt. grąžintinių lėšų priėmimu iš neprofesionalių rinkos dalyvių ir jų skolinimu turinti kredito įstaiga<sup>37</sup>. Ši sąvoka apima ir specializuotų, bei užsienio banko sampratą, nepaisant kelių šių rūšių bankų ypatumų. Pažymėtina, jog Lietuvos bankas vykdo tik užsienio bankų filialų, kurie turi išduotą licenciją verstis priėmimo ir skolinimo iš neprofesionaliųjų rinkos dalyvių veikla Lietuvos Respublikoje tiek, kiek tai susiję su užsienio banko filialo veikla<sup>38</sup>. 2015 m. gegužės 14 d. Lietuvos banko įstatymo pakeitimo įstatymu Lietuvos banko vykdoma finansų rinkos priežiūra jam pavedama tiek, kiek pagal Reglamentą Nr. 1024/2013 šios funkcijos nepavestos Europos Centriniam Bankui (toliau – ECB), taip pat tiek, kiek pagal šį Reglamentą nacionalinei priežiūros institucijai paskirtos finansų rinkos priežiūros funkcijos<sup>39</sup>. Tam, kad suprasti kokios apimties priežiūrą vykdo nacionalinis centrinis

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos bankų įstatymas (Žin., 2004, Nr. 54-1832).

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo Nr. I-678 8, 11, 42, 43 ir 44 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XII-1691, TAR, 2015-05-20, Nr. 7667.

bankas, toliau darbe nagrinėjamos ECB suteikti įgaliojimai finansų rinkos priežiūros srityje ir Reglamentu pavestos funkcijos nacionalinėms priežiūros institucijoms.

Europos Taryba 2013 m. spalio 15 d. priėmė Reglamentą Nr. 1024/2013, kuriuo ECB pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika<sup>40</sup>. Kredito įstaigos Reglamente suprantamos kaip įmonės, kurios verčiasi indėlių ar kitų grąžintinų lėšų priėmimu iš asmenų ir paskolų teikimo savo sąskaita<sup>41</sup>. Sutiktinai su nacionaliniame teisės akte įtvirtinta norma, Reglamente nustatyta, jog už atskirų kredito įstaigų priežiūrą Europos Sąjungoje yra atsakingos nacionalinės institucijos tiek, kiek priežiūros uždaviniai nepavesti ECB. Pažymėtina, jog reglamentai yra tiesiogiai taikomi teisės aktai. ECB vykdomos priežiūros funkcijos susijusios su visomis kredito įstaigomis, kurioms suteiktas valstybių narių leidimas vykdyti kredito įstaigų veiklą, taip pat su kredito įstaigų filialais, įsteigtais valstybėse narėse<sup>42</sup>.

Reglamentu ECB pavedami uždaviniai, taikomi visų valstybėse narėse įsteigtų kredito įstaigų atžvilgiu, kurie yra: išduoti leidimus veikti ir juos panaikinti; kredito įstaigos, kuri jau įsteigta valstybėje narėje ir nori įsteigti filialą ar vykdyti tarpvalstybines paslaugas nedalyvaujančioje (neįsivedusioje euro) valstybėje narėje, atžvilgiu vykdyti uždavinius, kuriuos turi buveinės valstybės narės kompetentinga (priežiūros veiklą vykdanči) institucija; vertinti pranešimus apie kredito įstaigų kvalifikuotųjų akcijų paketo dalių įsigijimą ir perleidimą (išskyrus bankų reorganizavimo atvejus); užtikrinti, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės aktų (kai teisės aktai direktyvos, nacionalinių teisės aktų, kuriais direktyvos perkeliamos į nacionalinę teisę – nacionalinių teisės aktų), kuriais nustatyti reikalavimai dėl nuosavų lėšų, pakeitimo vertybiniais popieriais, didelių pozicijų ribų, likvidumo, sverto, atskaitomybės ir informacijos atskleidimo viešai srityse, taip pat šiais teisės aktais nustatomų reikalavimų turėti patikimą valdymo tvarką, rizikos valdymo procesus, vidaus kontrolės mechanizmus, darbo užmokesčio politiką bei praktiką ir veiksmingus vidaus kapitalo pakankamumo vertinimo procesus; atlikti priežiūrinių tikrinimą; vykdyti įsteigtų kredito įstaigų patronuojančiųjų bendrovių ir mišrią veiklą vykdančių finansų kontroliuojančiųjų bendrovių priežiūrą konsoliduotu pagrindu; atlikti koordinatoriaus uždavinius papildomoje konglomeratų kredito įstaigų priežiūroje, kai

---

<sup>40</sup> 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1024/2013 kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika.

<sup>41</sup> 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012.

<sup>42</sup> *Ibid*, 4 str. 1 para. 1 p.

Sąjungos teisėje nustatytais kriterijais ECB paskirtas tokiu koordinatoriumi; vykdyti priežiūrą, susijusią su atgaivinimo planais, išankstiniais intervencijos veiksmais<sup>43</sup>.

ECB leidimus veikti išduoda ir juos panaikina kai finansų rinkų priežiūrą vykdanči nacionalinė institucija, išnagrinėjusi prašymą išduoti leidimą, jeigu jis atitinka visas nacionalinėje teisėje nustatytas sąlygas, pateikia leidimo išduoti vykdyti veiklą projektą ECB ir šis per dešimties darbo dienų laikotarpį nepateikia prieštaravimų (dešimties darbo dienų terminas gali būti pratęsimas dar tokiam pačiam laikotarpiui vieną kartą). ECB leidimą veikti panaikinti gali savo iniciatyva ar nacionalinei priežiūros institucijai pateikus siūlymą. Visais atvejais konsultuojamasi su nacionaline priežiūros institucija. Konsultacijos numatytos tam, kad nacionalinė priežiūros institucija turėtų galimybę imtis taisomųjų veiksmų. Jeigu nacionalinė priežiūros institucija pateikia siūlymą panaikinti leidimą, ECB visiškai atsižvelgia į pateiktame siūlyme nurodytus tokio panaikinimo pagrindus. Nacionalinės priežiūros institucijos taip pat gali pateikti ECB prieštaravimų dėl neigiamos tokio leidimo panaikinimo įtakos – ECB nepradeda panaikinimo procedūros, kuris gali būti pratęsimas jeigu nustatoma teigiama pažanga. Tačiau šiuo atveju ECB gali nustatyti, jog nacionalinės institucijos neįgyvendino finansiniam stabilumui užtikrinti reikalingų veiksmų ir nedelsiant panaikinti leidimą veikti<sup>44</sup>.

ECB atlikdamas priežiūrinį tikrinimą, esant poreikiui veiksmus derina su EBI (Europos bankininkystės institucija, įsteigta 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1093/2010). Taip pat vykdam šį uždavinį, ECB atlieka testavimą nepalankiomis sąlygomis ir galimą jo rezultatų paskelbimą tam, kad patikrinti ar kredito įstaigų įdiegta tvarka, strategijos, procesai ir mechanizmai, turimos nuosavos lėšos užtikrina tinkamą rizikos valdymą. ECB remiantis šiuo testavimu gali nustatyti specialius papildomus reikalavimus<sup>45</sup>.

Taigi, kaip matyti iš ECB pavestų uždavinių, jis vykdo ne tik atskirų kredito įstaigų, bet ir finansų kontroliuojančiųjų bendrovių ir mišrią veiklą vykdančių finansų kontroliuojančiųjų bendrovių priežiūrą konsoliduotu lygiu. Taip pat, ECB įgaliotas išankstinius veiksmus siekiant išsaugoti finansinį stabilumą derinti su nacionalinėmis kredito įstaigų pertvarkymą atliekančiomis institucijomis. Vykdydamas uždavinius, susijusius su finansų rinkų priežiūra, ECB vadovaujasi ir taiko materialiąsias ES pirminės ir antrinės teisės normas. Svarbu pažymėti ir tai, kad ECB remiantis SESV 340 str. ECB, pagal bendrus valstybių narių teisės aktams būdingus principus, atlygina žalą, kurią

<sup>43</sup> *Ibid*, 4 str. 1 para. a-i punktai.

<sup>44</sup> 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1024/2013 kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika, 14 str. 1-6 para.

<sup>45</sup> *Ibid*, 4 str. 1 para. f) p.

padaro pats ar jo tarnautojai vykdant specialiuosius kredito įstaigų priežiūros uždavinius<sup>46</sup>. Iš to seka, jog vykdydamas uždavinius, kurie yra pavesti ECB, jis gali būti deliktinės atsakomybės subjektu. Taip pat, Reglamente įtvirtinta nuostata suponuoja mintį, jog nacionalinių centrinių bankų atsakomybė vykdamas priežiūrinę veiklą yra palikta nacionalinio įstatymų leidėjo diskrecijai ir nacionalinių teismų formuojamai praktikai. ECB vykdydamas jam pavestus specialiuosius priežiūros uždavinius tvirtina praktinę uždavinių įgyvendinimo tvarką, o ECB vykdoma kredito įstaigų priežiūra yra pagrįsta rizikos ribojimu. ECB specialiuosius uždavinius vykdo trijų pačių svarbiausių kredito įstaigų valstybėje narėje atžvilgiu. Taip pat tik ypatingais atvejais gali atlikti specialiuosius uždavinius ir kitų kredito įstaigų atžvilgiu.

Valstybių narių priežiūros institucijų atžvilgiu ECB yra kompetentinga institucija, galinti pavesti įgaliojimus nacionalinėms priežiūros institucijoms. Reglamento preambulės 28 para. nurodyta, jog priežiūros funkcijos, kurių neatlieka ECB – pavedamos nacionalinėms priežiūros institucijoms. Šie uždaviniai apima įgaliojimus gauti kredito įstaigų pranešimus dėl įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų teikimo, taip pat įstaigų, kurių priežiūros neapima Sąjungos teisė, tačiau jos patenka į kredito įstaigų pagal nacionalinę teisę apibrėžtį, priežiūros vykdymą, trečiųjų šalių kredito įstaigų, steigiančių filialą ar teikiančių tarptautines paslaugas ES, priežiūrą, mokėjimo paslaugų priežiūrą, kasdienius kredito įstaigų patikrinimus. Taip pat – kiek tai susiję su finansinių priemonių rinkomis, atlikti kompetentingos institucijos vaidmenį kredito įstaigų atžvilgiu, vykdyti pinigų plovimo ir pinigų panaudojimo teroristų finansavimo tikslais prevenciją, bei vartotojų apsaugą<sup>47</sup>. Taip pat nacionalinėms priežiūros institucijoms suteikiami įgalinimai pagal nacionalinę teisę taikyti išankstinės intervencijos veiksmus ir atsargumo priemones<sup>48</sup>. Svarba vertinama: dydžiu, svarba Sąjungos ekonomikai ar valstybei narei, tarpvalstybinės veiklos svarba<sup>49</sup>. Nacionalinėms priežiūros institucijoms vykdo visų sprendimų priežiūros srityje priėmimą mažiau svarbių kredito įstaigų atžvilgiu.

Valstybių narių nacionalinės priežiūros įstaigos (Lietuvoje – Lietuvos bankas) kartu su ECB sudaro vieną finansų priežiūros sistemą (BPM). ECB savo veikloje taip pat

---

<sup>46</sup> 2012 m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, 2012/C 326/01, ISSN 1977-0960 [interaktyvus; žiūrėta 2017 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <[https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c\\_32620121026lt.pdf](https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf)>

<sup>47</sup> 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1024/2013 kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika, para. 28.

<sup>48</sup> *Ibid*, para. 35.

<sup>49</sup> *Ibid*, 6 str. 4 d.

vadovaujasi Europos bankininkystės institucijos (EBI) parengtais ir Komisijos patvirtintais techniniais reguliavimo ir įgyvendinimo standartais<sup>50</sup>.

2015 m. sausio 1 d. Lietuva įsivedė euro kaip teisėtą mokėjimo ir atsiskaitymo priemonę<sup>51</sup>. Nuo šios datos Lietuva taip pat tapo dalyvaujančia valstybe nare pagal Reglamentą Nr. 1024/2013, todėl aptarti specialūs ECB uždaviniai tapo vykdytini ir Lietuvos kredito įstaigų atžvilgiu. Kartu Lietuvos nacionalinei priežiūros institucijai – Lietuvos bankui – Reglamentu Nr. 1024/2013 pavedami priežiūros uždaviniai, kuriuos jis vykdo bendradarbiaudamas kartu su ECB ir BPM. Jau minėta, kad Lietuvos bankas vykdo ne tokių svarbių kredito įstaigų Reglamento Nr. 1024/2013 vertinimu priežiūrą. Remiantis Reglamento Nr. 1024/2013 6 str. 6 d. pirmąja pastraipa, Lietuvos bankui tenka užduotis įsteigtų kredito įstaigų, kurios nori įsteigti filialą ar teikti paslaugas tarptautiniu mastu valstybėje, neįsivedusioje euro, atžvilgiu vykdyti funkcijas, kurias turi buveinės valstybės narės priežiūros institucija. Lietuvos bankas taip pat privalo užtikrinti, jog būtų laikomasi atitinkamų Sąjungos teisės aktų, o tais atvejais kai teisės aktai yra direktyvos, perkeltos į nacionalinę teisę, nacionalinių teisės aktų, kuriais kredito įstaigoms nustatyti nuosavų lėšų reikalavimų, pakeitimo vertybiniais popieriais, didelių pozicijų ribų, likvidumo, sverto, atskaitomybės ir viešo informacijos atskleidimo srityje<sup>52</sup>. Lietuvos bankas privalo užtikrinti teisės aktų reikalavimus atitinkančią kredito įstaigų valdymo tvarką, rizikos valdymą, vidaus kontrolę, darbo užmokesčio politiką ir praktiką, vidaus kapitalo pakankamumo vertinimą, atlikti priežiūrinį tikrinimą, bei vykdyti kredito įstaigų patronuojančių bendrovių ir mišrią veiklą vykdančių finansų kontroliuojančių bendrovių priežiūrą konsoliduotu pagrindu<sup>53</sup>. Be kita ko, Lietuvos bankui suteikti įgaliojimai vykdyti atgaivinimo planus ir taikyti išankstinius intervencinius veiksmus kai kredito įstaiga neatitinka rizikos ribojimo reikalavimų arba gali juos pažeisti<sup>54</sup>. Lietuvos bankui suteikti įgaliojimai gauti visą reikiamą informaciją iš visų kredito įstaigų, kontroliuojančių bendrovių, mišrią veiklą vykdančių kontroliuojančių bendrovių, bei vykdyti šių subjektų patikrinimus vietoje<sup>55</sup>. ECB Lietuvos bankas privalo teikti ataskaitas dėl visos vykdomos priežiūrinės veiklos, o ECB – patvirtina ir skelbia praktinės

---

<sup>50</sup> 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB.

<sup>51</sup> Lietuvos Respublikos euro įvedimo Lietuvos Respublikoje įstatymas (TAR, 2014-04-29, Nr. 2014-04875).

<sup>52</sup> 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1024/2013 kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika, 4 str. 1 d. d p.

<sup>53</sup> *Ibid*, 4 str. 1 d. e p.

<sup>54</sup> *Ibid*, 4 str. 1 d. i p.

<sup>55</sup> *Ibid*, 6 str. 6 d.

įgyvendinimo tvarkos struktūrą, kurios pagrindu ši veikla vykdoma. Atkreiptinas dėmesys, jog minėta struktūra apima ir Lietuvos banko pareigos „atsiskaityti“ už vykdomą veiklą ECB procedūras. Šių procedūrų metu ECB yra informuojamas dėl atliktų esminių priežiūros procedūrų, o savo ruožtu ECB gali įpareigoti papildomai įvertinti konkrečius aspektus ir pareikšti nuomonę dėl esminių priežiūros sprendimų projektų.

Be aptartame Reglamente nacionalinei priežiūros institucijai pavestų uždavinių, centrinis bankas atlieka ir Lietuvos banko įstatyme, bei specialiuose teisės aktuose įtvirtintas priežiūros funkcijas. Lietuvos banko įstatymo septintasis skirsnis yra skirtas finansų rinkos priežiūrai reglamentuoti<sup>56</sup>. Įstatymo 42 str. 2 d. nustato, jog Lietuvos bankas atlieka įstatyme nurodytų subjektų *priežiūrą* ir tų subjektų veiklą reglamentuojančiais įstatymais šiai institucijai priskirtas funkcijas, taip pat Reglamentu (EB) Nr. 1060/2009 dėl kredito reitingų agentūrų<sup>57</sup> priskirtas funkcijas.

Kaip matyti iš sukurtos nacionalinės ir Europos Sąjungos teisinės bazės, centriniam bankui suteikti platūs įgaliojimai vykdant finansų rinkos priežiūrą. Be kita ko, šie įgaliojimai apima ir poveikio priemonių taikymo galimybę. Tačiau neužtenka vykdyti priežiūrą, turi būti nustatyti aiškūs kriterijai, kuriais remiantis ta priežiūra vykdoma, jos atlikimo tvarką. Iš anksčiau aptarto ECB vykdomų specialiųjų uždavinių reglamentavimo matyti, ECB savo veikloje vadovaujasi aiškiais kriterijais, kuriuos nusistato praktinėje Reglamento Nr. 1024/2013 įgyvendinimo tvarkoje. Kyla klausimas, ar nacionalinė priežiūros institucija – Lietuvos bankas – vykdydamas ne tokių svarbių kredito įstaigų priežiūrą taip pat vadovaujasi kriterijais, kurie užtikrintų tinkamą priežiūros vykdymą, o tokiai priežiūrai esant netinkamai – teismai galėtų vadovautis šiais kriterijais konstatuojant neteisėtus veiksmus.

Lietuvos banko valdyba dar 1998 m. gruodžio 17 d. priėmė nutarimą, kuriuo nusprendė vadovautis Bazelio bankų priežiūros komiteto Pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principais<sup>58</sup>. Šiais principais (su Bazelio komiteto priimtais pakeitimais) centrinis bankas, vykdydamas bankų priežiūrą, vadovaujasi ir šiandien<sup>59</sup>. Taigi, nors principai iš esmės yra rekomendacinio pobūdžio, šiuo teisės aktu Lietuvos banko Priežiūros tarnyba vadovaujasi savo veikloje ir jai jie yra privalomi. Iš viso yra 29 principai, kurie išskiriami į du skyrius: dalis apima priežiūros institucijos teises,

<sup>56</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>57</sup> 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1060/2009 dėl kredito reitingų agentūrų.

<sup>58</sup> Lietuvos banko valdybos nutarimas Dėl Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principų įgyvendinimo Nr. 224, (Žin., 1998-12-30, Nr. 114-3221).

<sup>59</sup> Lietuvos banko valdybos nutarimas Dėl Lietuvos banko valdybos 1998 m. gruodžio 17 d. nutarimo Nr. 224 „Dėl Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų Pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principų įgyvendinimo“ pakeitimo Nr. 03-96 (TAR, 2014-06-02, Nr. 6016).

atsakomybę ir funkcijas, kita dalis veiklos riziką ribojančias taisykles ir reikalavimus. Trumpai aptarsime svarbiausius nagrinėjami temai bankų priežiūros principus. Pirmasis principas nustato, jog turi būti aiškiai apibrėžti priežiūrą vykdančios institucijos tikslai ir atsakomybė<sup>60</sup>. Pagal šį principą reikia sukurti tinkamą teisinę bazę, suteikiančią įgaliojimus bankų licencijavimo, nuolatinės priežiūros vykdymo, teisės aktų laikymosi kontrolės ir laiku taikomų trūkumų šalinimo priemonių sferose. Pagal antrąjį principą, priežiūros institucija veikia ne tik nepriklausomai, bet ir yra atskaitinga. Ketvirtasis principas įtvirtina leistinos veiklos sampratą – prižiūrimų institucijų veikla aiškiai apibrėžta. Priežiūros institucija turi įvertinti ar bankų vykdomi dideli įsigijimai ir investicijos pagal nustatytus kriterijus nesukels per didelės rizikos banko veiklai, ir tokiu atveju, atmesti ir taikyti veiklą ribojančias sąlygas (septintasis principas). Taip pat priežiūros institucija turi parengti atskirų bankų rizikos pobūdžio vertinimą, imtis priemonių rizikai pašalinti ar sumažinti, taikyti išankstines intervencijos priemones, rengti „negyvybingų“ bankų pertvarkymo planus (aštuntasis principas). Priežiūros institucija taip pat analizuoja bankų veiklos ataskaitas, vykdo inspektavimus, laiku taiko poveikio priemones (devintasis, dešimtas ir vienuoliktasis principai). Bazelio principai taip pat apibrėžia veiklos riziką ribojančias taisykles ir reikalavimus. Vieni svarbiausiųjų: veiksmingo bankų vykdomo rizikos valdymo proceso priežiūra; kapitalo pakankamumo rodiklių nustatymas; patikimos valdymo politikos priežiūra; sandorių su susijusiais asmenimis stebėsenos vykdymas; likvidumo valdymo priežiūra; vidaus kontrolės, audito, finansinės atskaitomybės ir išorės audito skaidraus vykdymo priežiūra<sup>61</sup>.

Vykdydamas jam pavestas funkcijas, Lietuvos bankas yra nepriklausomas. Įstatyme šis nepriklausomumas apibrėžiamas kaip tikslų įgyvendinimas ir funkcijų vykdymas nesivadovaujant nurodymais iš Europos Sąjungos institucijų ir organų, jos valstybių narių vyriausybių, be kita ko, nacionalinės Vyriausybės ir kitų nacionalinių institucijų<sup>62</sup>. Šis nepriklausomumas apima ir centrinio banko valdymo organus ir kitus tarnautojus vykdamas pareigas. Manytina, jog šis nepriklausomumo garantas gali turėti tiek neigiamos, tiek teigiamos įtakos praktikuojant suteiktas galias. Lietuvos bankas jau pats savaime yra svarbi ir respektabili institucija, veikianti specifinėje sferoje, reikalaujančioje didelės kompetencijos, nepriekaištingos reputacijos. Be jos atliekamų uždavinių, normalus valstybės, kaip tokios, funkcionavimas vargiai įsivaizduojamas. Tokios institucijos nepriklausomumas nuo kitų subjektų galimos įtakos užtikrina, jog priežiūra

---

<sup>60</sup> Pagrindiniai efektyvios bankų priežiūros principai iš Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtinto dokumento „Pagrindiniai efektyvios bankų priežiūros principai“/*Core Principles for Effective Banking Supervision*, 2012 m. rugsėjis, ISBN 92-9197-146-4.

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).



bus objektyvi ir veiksminga. Tačiau yra ir neigiamas aspektas – kiekvienos institucijos veikloje gali pasitaikyti klaidų, kurių neigiama įtaka lemia, kad nukenčia tretieji asmenys. Kai institucija nėra niekam atskaitinga, gali būti praktiškai neįmanoma konkrečiu atveju konstatuoti pareigų nevykdymą ar netinkamą vykdymą, o taip pažeistų teisių gynėba taip pat neproporcingai apsunkinama ar netgi – tampa neįmanoma. Ši išvada daroma atsižvelgiant į aukščiau aptartą ECB specialiųjų uždavinių vykdymo reglamentavimą – ECB, veikdamas nešališkumo ir nepriklausomumo pagrindais, yra atskaitingas Europos Parlamentui ir Tarybai (Reglamento Nr. 1024/2013 20 str. 1 d.), o jo priimti sprendimai, asmeniškai susiję su fiziniais ar juridiniais asmenimis, šių asmenų prašymu peržiūrimi Administracinės peržiūros valdybos, kuri vertina sprendimų atitiktį procedūrinio ir materialinio aspektu minėto reglamento kontekste (Reglamento Nr. 1024/2013 24 str. 1 d.). Taip pat už uždavinių vykdymą ir planavimą atsako vidaus įstaiga – Priežiūros valdyba (Reglamento Nr. 1024/2013 26 str. 1 d.). Išorinės ir vidinės kontrolės buvimas, įstatymų leidėjui atrandant pusiausvyrą tarp nepriklausomumo garanto ir tinkamo pavestų funkcijų vykdymo užtikrinimo yra nelengva, tačiau sveikintina iniciatyva. Tai jokiais būdais nereiškia, jog centriniam bankui tenka „žandaro“ vaidmuo – komerciniai bankai, kaip ir kiti prižiūrimi finansų rinkos dalyviai, patys yra suinteresuoti ūkinę veiklą vykdyti sėkmingai, ne tik dėl pelno siekimo, bet ir priešingu atveju grėšiančių teisinių poveikio priemonių, o ir šiandieninis teisinis reglamentavimas yra pakankamai griežtas, jog užtikrintų tinkamą steigėjų reputaciją, vadovų kompetenciją ir kt. tinkamos veiklos kriterijus. Tačiau nereikia pamiršti, jog centriniam bankui pavesta misija saugoti viešąjį interesą – visuomenę: nuo protingai nepamatuotos rizikos prisiėmimo, galimų didelių finansinių praradimų prižiūrimiems subjektams bankrutavus, žalos valstybės ekonomikos stabilumui. Šis aspektas bus nagrinėjamas ir tolimesnėje darbo dalyje vertinant Lietuvos teismų praktiką centrinio banko vykdomos priežiūros aspektu.

### **3.1. Neteisėti centrinio banko veiksmai dėl netinkamos priežiūros: atsakomybė prieš indėlininkus ar prieš prižiūrimus subjektus?**

Jau aptarta, jog centrinis bankas priežiūrines funkcijas atlieka išduodamas licencijas finansų įstaigoms ir kontroliuodamas jų veiklą, taikydamas poveikio priemones finansų įstaigoms kai nustato pažeidimus ar norėdamas užtikrinti stabilų finansų rinkos funkcionavimą. Taigi, centrinis bankas vykdydamas komercinių priežiūros funkciją, gali taikyti poveikio priemones, įtvirtintas Bankų įstatymo 72 str.<sup>63</sup>, kurių neproporcingas ir neteisingas taikymas gali padaryti žalos komercinio banko veiklai. Taip pat centrinis bankas, vykdydamas minėtą priežiūrą, turi pareigą užtikrinti patikimą bankų veiklos rizikos valdymą taip, kad nenukentėtų trečiųjų asmenų interesai. Dėl šios priežasties, priežiūros institucijos atsakomybę už netinkamos priežiūros vykdymą galima būtų dalinti į dvi kategorijas: atsakomybė prieš banko klientus ir atsakomybė prieš subjektą, kurio priežiūrą centrinis bankas vykdo. Šiuo aspektu nagrinėjamos dvi skirtingos situacijos.

Praktikoje pastebima tendencija, jog komercinio banko kreditorius – indėlininkas, teiks ieškinį dėl netinkamai vykdytos centrinio banko priežiūros, ko pasekoje, bankrutavus komerciniam bankui, jis patyrė finansinius praradimus neatgaudamas visų savo investuotų lėšų bankroto procese ar naudojantis investuotojų kompensacijų išmokėjimo mechanizmu. Tokio ieškinio motyvai – netinkamas priežiūros vykdymas, nerūpestingas banko finansinių ataskaitų vertinimas, netinkama finansinės būklės likvidumo ir kapitalo pakankamumo kontrolė, išankstinių intervencijos priemonių laiku netaikymas, kurie lėmė patirtus nuostolius. Taip pat, centrinio banko neteisėti veiksmai galėtų būti motyvuojami nepakankamu dėmesiu sunkumų turinčiam bankui, kuriam pritaikytos intervencijos priemonės, tačiau nebuvo užtikrinta pakankama stebėseną, nesiimta griežtesnių atsargumo priemonių, kad būtų išvengta bankroto arba bankroto byla iškelta per vėlai.

Kalbant apie finansų rinkos dalyvius, kurių priežiūrą vykdo centrinis bankas, situaciją reikėtų modeliuoti kiek priešingai – toks dalyvis gali patirti neigiamas pasekmes nebent dėl pernelyg griežto kišimosi į jo veiklą, neproporcingų poveikio priemonių taikymo, kas realiame gyvenime galėtų turėti nemažą įtaką investuotojų pasitikėjimui ir jo reputacijai. Taigi, priešingai nei pirmoje situacijoje, tokiu atveju pelno siekiančią veiklą vykdančias subjektas centrinio banko veiksmus ginčytų dėl per intensyvios priežiūros jo atžvilgiu vykdymo.

---

<sup>63</sup> Lietuvos Respublikos bankų įstatymas (Žin., 2004, Nr. 54-1832).

Šios dvi situacijos iliustruoja centrinio banko padėtį jam atliekant priežiūrinę funkciją. Priežiūros institucija privalo surasti balansą tarp priešingus interesus turinčių grupių, kurie yra glaudžiai susiję su rizikos valdymu: visų pirma, centrinis bankas privalo palaikyti stabilumą finansų rinkos dalyvių veikloje, neapsunkinant jos taip, kad būtų padaroma žala, ir finansų sistemoje kaip tokioje, o visų antra - apsaugoti investuotojus. Pavyzdžiui, griežta kontrolė konkreto komercinio banko atžvilgiu galbūt potencialiai ir yra naudinga investuotojams, tačiau kartu gali pakenkti pačiam bankui, sumenkinant pasitikėjimą juo, kas atsilieptų kreditabilumui, bei paskatintų neigiamus procesus visoje finansų rinkoje, kaip tokioje. Iš kitos pusės, pernelyg laisva komercinio banko priežiūra, paskatintų užbombarduoti centrinį banką skundais ir ieškiniais iš indėlininkų.

Šių dviejų priešingų situacijų kontekste, centrinio banko atsakomybė dėl tinkamai/netinkamai vykdomos priežiūros pasireiškia ir yra matoma iš bankų veiklos reglamentavimo ir vykdomos politikos jų atžvilgiu. Išplečiant centrinio banko atsakomybę, kyla rizika, jog valstybė atsakys už komercinių bankų nesėkmes labai dideliu mastu. Tokia situacija prieštarautų pačiam svarbiausiam rizikos valdymo reglamentavimo tikslui rinkos ekonomikoje – tikslas neturėtų būti išvengti banko nesėkmės atveju tretiesiems subjektams kilusių ekonominių praradimų bet kokia kaina, tačiau valdyti rizikas taip, jog nesėkmės būtų išvengta padarant kuo mažiau žalos pačiai nacionalinės finansų rinkos sistemai, pirminę riziką paliekant banko akcininkams ir kreditoriams. Todėl ir rizikos valdymo reglamentavimas turėtų būti matomas kaip išorinis stebėjimo mechanizmas, kurio esmė – stebėti kaip laikomasi įstatymo leidėjų nustatytų reikalavimų, bei užtikrinti visos finansų rinkos stabilumą, bet ne keisti rizikos paskirstymą konkreto banko nesėkmės atveju. Tai pagrindžia ir indėlių garantų ar investuotojų draudimo egzistavimą, kuris yra tik priemonė iš dalies atlyginti žalą smulkiems indėlininkams ir investuotojams, atsiradusią dėl specifinių rizikų, tenkančių bankams ir kitoms kredito įstaigoms<sup>64</sup>.

Nagrinėjamos principinės priešpriešos nereiškia, jog deliktinė atsakomybė už neteisėtus veiksmus, kylančius iš priežiūros funkcijos, apskritai negali kilti. Specialūs kredito įstaigų veiklos rizikos ribojimai suponuoja teisėtą lūkestį, jog centrinio banko atliekama efektyvi priežiūra sumažins tikimybę finansų įstaigoms tapti nemokiomis. Tačiau, bankai visiškai apsaugoti nuo nesėkmių būti negali, kaip ir priežiūros institucija negali visiškai pilna apimtimi užtikrinti, jog jie neatliks sukčiavimo veiksmų ar nepatirs

---

<sup>64</sup> TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, p. 5, 2003.

nenumatytų nuostolių<sup>65</sup>. Dėl šios priežasties, kai priežiūros institucija jai priskirtas funkcijas atlieka sutiktinai su sąžiningumo, protingumo ir teisingumo kriterijais, naudodamasi visais jai suteiktais priežiūros įrankiais, deliktinė atsakomybė valstybei kilti neturėtų. Iš to seka, jog tais atvejais, kai prižiūrimos kredito institucijos atžvilgiu priežiūros institucija elgiasi aplaidžiai, nepakankamai rūpestingai, deliktinė atsakomybė kyla valstybei.

Praktikoje dažnai naudojamas argumentas, siekiant pašalinti priežiūros institucijos atsakomybę, yra indėlių garantų sistema, kuri dengia patirtus indėlininkų nuostolius žlugus komerciniam bankui. Manytina, kad indėlių garantų sistema ir priežiūros institucijos atsakomybė yra visiškai tarpusavyje nesusiję. Visų pirma, tokia sistema tik iš dalies dengia indėlininkų patirtus ekonominius nuostolius ir sušvelnina riziką, kurią prisiima indėlininkai. Antai, direktyvos dėl Indėlių garantijų sistemų Nr. 2014/49/ES 6 str. nustato, jog valstybė užtikrina 100 000 euro draudimo sumą indėliams tapus negražintiniams<sup>66</sup>. Todėl ne visada indėlininkų patirti finansiniai nuostoliai atlyginami visiškai. Autorės nuomone, tais atvejais kai indėlininkai negali visiškai atgauti savo indėlių naudodamiesi indėlių garantijų sistema ir toje konkrečioje situacijoje matyti, jog finansų rinkų dalyvių priežiūra nebuvo vykdyta rūpestingai proporcingai turimiems įgaliojimams, valstybė turėtų būti įpareigojama atlyginti žalą nepatenkintų reikalavimų dalyje dėl priežiūros institucijos neteisėtų veiksmų. Visų antra, Indėlių garantijų sistema dažnai yra finansuojama ne valstybės lėšomis, o finansų rinkų dalyvių remiantis solidarumo principu. Vadovaujantis Indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymo 11 str., draudimo sistemos dalyviai draudimo įmokas Lietuvoje moka kas mėnesį<sup>67</sup>.

Atsakant į potėmės klausimą, taip pat užbėgant šiek tiek į toliau nagrinėjamą teismų praktiką Lietuvoje, laikoma, jog vis tik dėl netinkamai vykdomos finansų rinkos priežiūros atsakomybė kyla prieš indėlininkus ir investuotojus. Atkreiptinas dėmesys, jog finansų rinkos dalyviai gali pasinaudoti kitomis įstatymuose įtvirtintomis pažeistų teisių gynimo garantijomis ir ginčyti jų atžvilgiu priimtus priežiūros institucijos sprendimus administraciniam teismui<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> SMITS, R., LUBERTI, R.: *Supervisory Liability: An Introduction to Several Legal Systems and a case Study*. International Bank Insolvencies: A Central Bank Perspective, Kluwer Law International, London, 1999, p. 367.

<sup>66</sup> 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/49/ES dėl indėlių garantijų sistemų.

<sup>67</sup> Lietuvos Respublikos indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymas (Žin., 2002, Nr. 65-2635; TAR, 2015-12-02, Nr. 2015-19164).

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos mokėjimų įstatymas (Žin., 1999, Nr. 97-2775; 2003, Nr. 61-2753; 2009, Nr. 153-6888; TAR, 2016-07-13, Nr. 2016-20315).

### 3.2. Atsakomybės finansų rinkos priežiūros srityje reglamentavimas ir teismų praktika.

Jau aptartame CK 6.271 str. įtvirtinta valstybės deliktinė atsakomybė be kaltės – jai taikyti pakanka nustatyti neteisėtus veiksmus, žalą, priežastinį ryšį tarp neteisėtų veiksmų ir atsiradusios žalos<sup>69</sup>. Lietuvos banko įstatymo 45 str. 1 d. nustato, jog žala, atsiradusi dėl Lietuvos banko ar Lietuvos banko tarnautojų neteisėtų veiksmų, susijusių su finansų rinkos priežiūros atlikimu, atlyginama tik tuo atveju, jeigu įrodoma, jog žala padaryta dėl Lietuvos banko ar Lietuvos banko tarnautojų tyčios ar didelio neatsargumo<sup>70</sup>. CK 6.248 str. 3 d. įtvirtinta kaltės samprata – asmuo kaltas, jeigu atsižvelgiant į prievolės esmę ir kitas aplinkybes jis nebuvo tiek rūpestingas ir apdairus, kiek atitinkamomis sąlygomis buvo būtina<sup>71</sup>. Civilinės deliktinės atsakomybės paskirtis yra kompensuoti patirtus praradimus, todėl ir kaltės samprata skiriasi nuo baudžiamosios ar kitokios teisės šakos – nėra nustatinėjamas subjektyvus kaltininko neteisėtų veiksmų suvokimas. Kaip praktikoje turėtų atrodyti *nepakankamai rūpestingi ir apdairūs* centrinio banko veiksmai vykdant priežiūrinę veiklą?

Dėl tos priežasties, jog Lietuvoje dar nėra susiformavusios teismų praktikos dėl Lietuvos banko atsakomybės už netinkamai vykdomą priežiūrą, šioje dalyje nagrinėjama užsienio valstybių patirtis. Pagal tai, kaip reglamentuojama valstybės deliktinė atsakomybė už finansų rinkos dalyvių priežiūros institucijų vykdomą priežiūrinę veiklą, Europos Sąjungos valstybes galima skirstyti į kelias grupes: pirmoji valstybių grupė neturi specialiųjų deliktinės atsakomybės taisyklių, taikomų kai kyla klausimas dėl priežiūrinės veiklos – tokiu atveju taikomos bendrosios deliktinės atsakomybės normos; kita valstybių grupė įtvirtinusi specialias priežiūros institucijos atsakomybę ribojančias teisės normas, šių normų rezultatas – atsakomybė ribojama ją taikant tik nustačius didelį nerūpestingumą ar tyčią, arba netgi visišką imunitetą nuo atsakomybės; trečioje valstybių grupėje atsakomybės ribojimas išplaukia iš bendrųjų deliktinės atsakomybės normų, kurios saugo priežiūros institucijas nuo žalos atlyginimo ieškinių<sup>72</sup>. Pagal aptartą teisinį reglamentavimą, Lietuva priskiriama prie antrosios grupės valstybių – taikant deliktinę atsakomybę už centrinio banko veiksmus priežiūros srityje, taikomos ne tik bendrosios deliktinės atsakomybės normos, bet ir specialiosios, nustatančios, jog privaloma konstatuoti centrinio banko ar jo tarnautojų kaltę ar didelį neatsargumą. Taip pat,

<sup>69</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>70</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>71</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>72</sup> TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, p. 6, 2003.

pabrėžtina, jog valstybei atsakomybė kitose valstybėse kyla tais atvejais, kai priežiūros institucijos veikla yra nukreipta apsaugoti individus – indėlininkus, tačiau ne (tik) finansų rinkų dalyvių interesus ar ne (tik) pačią finansų sistemą<sup>73</sup>. Čia taip pat derėtų atsigręžti į jau aptartus Bazelio komiteto principus, kurių antrasis teigia, jog priežiūros institucija privalo būti apsaugota nuo individualios ir institucinės atsakomybės dėl sąžiningai vykdomos priežiūrinės veiklos<sup>74</sup>.

Bene panašiausias teisinis reglamentavimas kaip Lietuvoje atrandamas Vokietijoje. Tai kartu ir pirmoji Europos Sąjungos valstybė narė, kurios teismuose kilo klausimas dėl deliktinės atsakomybės taikymo už priežiūrinę veiklą. Vokietijos pavyzdžiu pasekė ir kelios kitos Europos valstybės. Vokietijos civilinio kodekso (*vok. Bürgerliches Gesetzbuch, BGB*) 839 str. įtvirtinta „Atsakomybė už viešosios pareigos pažeidimą“ nustato, jog valstybės institucija ir valstybės tarnautojai atsakingi už nuostolius, kuriuos patyrė tretieji asmenys, šiems tyčia ar dėl nerūpestingumo nevykdant ar netinkamai vykdant viešąsias pareigas<sup>75</sup>. Taip pat, kai pareiga pažeidžiama dėl neatsargumo, žala atlyginama tik tais atvejais, kai nukentėjusi šalis negali patirtų nuostolių atlyginimo gauti kitomis priemonėmis. Tačiau remiantis bendrąja Vokietijos deliktų teise, tik dėl tų viešųjų įgaliojimų, kurie skirti apsaugoti ne tik viešąjį interesą, bet ir individų interesus, galima reikšti ieškinį ir siekti žalos atlyginimo<sup>76</sup>. Todėl, Vokietijos pilietis, kuris siekia žalos atlyginimo dėl nevykdytos ar netinkamai vykdytos finansų įstaigos priežiūros, privalo įrodyti, jog tokia priežiūra yra skirta ne tik saugoti viešąjį interesą – manytina, jog jis suprantamas kaip finansų rinkos stabilumas kaip toks – bet ir jo, kaip individo, interesus.

Vokietijoje ilgą laiką teismų praktika rodė, jog tuometinė priežiūros veiklą reglamentuojanti teisė yra skirta ginti tik viešąjį interesą, o privatūs asmenys – prižiūrimos finansų įstaigos ar tų įstaigų kreditoriai, negalėjo reikšti ieškinių dėl galimai netinkamos priežiūros veiklos<sup>77</sup>. Aukščiausiasis Teismas byloje dėl draudimo įmonių

---

<sup>73</sup> *Ibid*, p. 7.

<sup>74</sup> BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, *Core Principles for Effective Banking Supervision*, Basle, December 2011, p. 22, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.16]. Prieiga per internetą: <<http://www.bis.org/publ/bcbs213.pdf>>

<sup>75</sup> German Civil Code (BGB), Civil Code in the version promulgated on 2 January 2002, (Federal Law Gazette [*Bundesgesetzblatt*] I page 42, 2909; 2003 I page 738), last amended by Article 4 para. 5 of the Act of 1 October 2013 (Federal Law Gazette I page 3719), [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.16]. Prieiga per internetą: <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_bgb/englisch\\_bgb.html#p3524](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p3524)>

<sup>76</sup> BENDER, K.: *Die Amtspflichten des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen gegenüber einzelnen Gläubigern eines Kreditinstituts*, Neue Juristische Wochenschrift 1978, p. 622. In *Financial Markets in Central and Eastern Europe: Stability and Efficiency*. Edited by Morten Balling, Frank Lierman, Andy Mullineux. London: Routledge, 2004.

<sup>77</sup> Oberlandesgericht Bremen, 13 November 1952, *Neue Juristische Wochenschrift* 1953, p. 585, Oberlandesgericht Hamburg, 28 June 1957, *Betriebs-berater* 1957, p. 950. Cituojama pagal TISON, M.: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003.

priežiūros laikė, jog priežiūrinė veikla vykdoma apsaugoti kolektyvinį interesą, užtikrinant tik netiesioginę apsaugą individams kaip grupės daliai<sup>78</sup>. Po kurio laiko Aukščiausiasis Teismas pakeitė savo nuomonę ir keliose bylose priėmė visiškai priešingus sprendimus – pasak jo, Bankų įstatymu siekiama apsaugoti bankų kreditorius, kurie gali reikšti reikalavimus atlyginti žalą priežiūros institucijai, kuri netinkamai vykdė banko priežiūrą<sup>79</sup>. Toliau plėtodamas finansų priežiūros institucijos atsakomybės sąlygas, Aukščiausiasis Teismas sprendė, jog priežiūros institucijai privalo būti suteikta plati diskrecijos teisė veikti, jog ji galėtų atsižvelgti tiek į kreditorių, tiek finansų institucijos interesus. Teismas susilaiko nuo priežiūros institucijos sprendimų ir taikytų priemonių vertinimo, tačiau tiria ar priežiūros institucija padarė klaidą priimdama sprendimą visų faktinių aplinkybių kontekste. To pasekoje, suteikta diskrecijos teisė beveik visiškai pašalina atsakomybės taikymo galimybę. Reaguodamas į teismų praktiką, Parlamentas priėmė Bankų įstatymo pataisą, kurioje eksplicitiškai nurodoma, jog priežiūros funkcija yra skirta tik viešajam interesui apsaugoti<sup>80</sup>. Atkreiptinas dėmesys, jog Vokietijoje Federalinės Priežiūros institucijos (BaFin) veiklą reglamentuojančiame įstatyme nustatyta, jog ši institucija priežiūrinę veiklą vykdo ir jai priskirtas funkcijas atlieka neutralizuodama nepageidaujamus pokyčius finansinių paslaugų sektoriuje, kuris gali kelti pavojų jai patikėtų įstaigų stabilumui, kenkti bankininkystės ar finansinių paslaugų teikimo verslui, ar ekonomikai kaip visai<sup>81</sup>. Todėl kaskart sprendžiant klausimą dėl priežiūros institucijos neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo, privaloma nustatyti ne tik pažeistos viešosios pareigos faktą, bet ir teisinį ryšį tarp pareigos ir nukentėjusiojo žmogaus interesų, taip pat jog taikoma norma, reglamentuojanti pažeistą pareigą, apima ir žalos atlyginimą<sup>82</sup>. Pažymėtina, jog ESTT buvo kilęs klausimas dėl priežiūrinės veiklos vykdymo vien tik siekiant apsaugoti viešąjį interesą – jame ESTT nurodė, jog Direktyvos dėl indėlių garantijų sistemų 94/19/EB nuostatos nėra prieštaraujančios nacionaliniam teisės aktui, pagal kurį nacionalinės kredito įstaigų

---

<sup>78</sup> Oberlandesgericht Köln, 19 September 1977, *Neue Juristische Wochenschrift* 1977, p. 2213. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003.

<sup>79</sup> Bundesgerichtshof 15 February 1979 (*Wetterstein*), *NJW* 1979, 1354; Bundesgerichtshof 12 July 1979 (*Herstatt*), *Neue Juristische Wochenschrift* 1979, 1879, *Juristenzeitung* 1979, p. 683, *Wertpapier-Mitteilungen* 1979, p. 632. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003.

<sup>80</sup> HORN, N., BALZER, P.: N.: *Banking Supervision in the European Community. Institutional Aspects*, Brussels, Editions de l'ULB, 1995, p. 142;

<sup>81</sup> Banking Act (*Gesetz über das Kreditwesen*), 9 September 1998, Federal Law Gazette I, page 2776, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.16]. Prieiga per internetą: <<http://www.cftc.gov/idc/groups/public/@otherif/documents/ifdocs/eurexmcobankingact.pdf>>

<sup>82</sup> VAN GERVEN, W., LEVER J., LAROCHE P.: *Tort Law*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000, p. 391.

priežiūros institucijos vykdo savo uždavinius remdamosi tik viešuoju interesu, todėl pagal nacionalinę teisę privatūs asmenys negali reikalauti žalą atlyginti dėl nepakankamos šių institucijų priežiūros<sup>83</sup>. Šiame sprendime ESTT taip pat pažymėjo, jog ES bankininkystės teisė neužkerta kelio teisiniam reglamentavimui, kai priežiūrinė veikla skirta tik viešajam interesui apsaugoti, net jeigu toks teisinis reglamentavimas ir buvo įtvirtintas siekiant apsaugoti priežiūros institucijas nuo ieškinių dėl netinkamai vykdytos priežiūros<sup>84</sup>. Taigi, nors ir nėra nustatytų specialių imuniteto teisės normų, kuriomis priežiūros veiklą vykdančios institucijos būtų apsaugotos nuo ieškinių dėl žalos atlyginimo, tačiau teisinis reglamentavimas nesudaro prielaidų ją taikyti, o aptarta teismų praktiką šią poziciją palaiko.

Pastaraisiais metais ir Lietuvoje teismams teko nelengva užduotis išlaviruoti kilusioje suirutėje dėl BAB „Snoras“ žlugimo tarp sertifikuotų indėlių kvalifikavimo ir pripažinimo draudžiamaisiais, ieškinių dėl žalos atlyginimo ir, netgi, dėl baudžiamosios buvusių šio bankų akcininkų atsakomybės. Šių įvykių kontekste, ir Lietuvos bankui buvo reiškiami reikalavimai dėl netinkamos BAB „Snoras“ priežiūros. Reikšmingas sprendimas LVAT byloje Nr. A-1690-492/2016, kurioje BAB „Snoras“ kreditorius kaip neteisėtus Lietuvos banko veiksmus nurodė netinkamą banko priežiūrą, lėmusią bankrotą<sup>85</sup>. Pareiškėjas teigė, jog pinigus bankrutavusiame banke laikė dėl Lietuvos banko skelbiamos informacijos apie gerą ir stabilią banko veiklą. Teismas reikšminga aplinkybe laikė pareiškėjo teisinę padėtį – tai, kad ieškinį reiškė bankrutavusio banko kreditorius, o kaip pagrindą nurodė neteisėtus Lietuvos banko ar jo tarnautojų veiksmus, lemia, kad tai nėra išimtinai susiję su individualiomis pareiškėjo teisėmis ir teisėtais interesais, nes netinkamos priežiūros funkcijų atlikimas reiškia, jog sukeliama pasekmė patyrė visi bankrutavusio banko kreditoriai, neturintys galimybės susigrąžinti visų banke laikytų pinigų. Pasak teismo, pagal LAT formuojamą praktiką, bankrutavusios įmonės kreditorius, siekdamas žalos atlyginimo, turi reikšti netiesioginį ieškinį (CK 6.68 str.). Teismas taip pat nurodė, jog kreditorius į teismą galėtų kreiptis bankrutuojančios įmonės vardu, jei pati įmonė (administratorius) šios teisės neįgyvendina, o ieškinį patenkinus, išreikalautas turtas būtų naudojamas visų kreditorių reikalavimams tenkinti<sup>86</sup>. Teismas sprendė, jog kadangi dėl nurodytų neteisėtų veiksmų pasekmės atsiranda visiems

---

<sup>83</sup> Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2004 m. spalio 12 d. sprendimas *P.P., C.S.-L. ir C.M. prieš Bundesrepublik Deutschland* C-222/02, ECLI:EU:C:2004:606.

<sup>84</sup> *Ibid*, para. 47.

<sup>85</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „MLCH“ v. Lietuvos bankas* Nr. A-1690-492/2016.

<sup>86</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. kovo 25 d. nutartis c. b. *BUAB „Limantra“ v. N.G.* Nr. 3K-3-130/2011.



kreditoriams, žalos atlyginimo pagrindas įtvirtintas įstatyme (Lietuvos banko įs. 46<sup>1</sup> str. 1 d., redakcija Nr. XI-557), aplinkybė, jog atsakomybė kyla viešojo administravimo subjektui, faktinės situacijos nedaro skirtingos nuo tos, kai reiškiamas ieškinys bankrutavusios įmonės valdymo organams, akcininkams/savininkams, todėl turėjo būti reiškiamas netiesioginis ieškinys<sup>87</sup>. Dėl šios priežasties, pirmosios instancijos teismas priimdamas nagrinėti ieškinį turėjo patikrinti ar BAB „Snoras“ bankroto administratorius atsisako įgyvendinti šias teises. Tokia pozicija kritikuotina. Visų pirma, vadovaujantis Bankų įstatymo 71 str. 1 d. 8 ir 9 p., Lietuvos bankas priima sprendimą paskelbti banko veiklos apribojimą ir skiria laikinąjį administratorių, kuris ir siūlo banko problemų sprendimo būdus, o Lietuvos bankas juos tvirtina<sup>88</sup>. Kadangi tokių poveikio priemonių taikymas įeina į Lietuvos banko vykdomą priežiūrinės veiklos sampratą pagal Lietuvos banko įstatymo 42 str. 3 d. 4 p.<sup>89</sup>, o situacija kai laikinasis administratorius (kuris gali tapti ir bankroto administratoriumi, nes tokia teisė neribojama pagal Įmonių bankroto įs. 11 str. 1 d.<sup>90</sup>) reikštų ieškinį dėl žalos atlyginimo dėl savo paties priimtų sprendimų, kuriuos patvirtino Lietuvos bankas, yra itin nelogiška. Antra, teismo nurodyti kreditorių interesų gynimo būdai yra bendrovių teisės dalis ir skirti reglamentuoti ne valstybės deliktinę atsakomybę. Autorės nuomone, bendrovių teisės normos neturėtų būti taikomos pagal analogiją šioje situacijoje, nes visiškai skiriasi reikalavimų pagrindas. Bankrutavusios bendrovės kreditoriai netiesioginį ieškinį atlyginti nuostolius bendrovei reiškia tada, kai akcininkai kaltais veiksmais pažeidžia savo pareigas bendrovei. Taip pat, pagal CK 2.50 str. 3 d. juridinio asmens dalyvis atsako solidariai ir tik tada, kai juridinio asmens turto nepakanka patenkinti kreditoriaus reikalavimus<sup>91</sup>. Minėta, jog deliktinė atsakomybė dėl centrinio banko netinkamai vykdytos priežiūros kyla ne tik tyčios, bet ir didelio neatsargumo situacijose. Praktikoje nesant suformuluotų aiškių taisyklių, kaip apskaičiuojama banko kreditoriaus patirtos žalos dydis dėl centrinio banko netinkamai vykdomos priežiūros, manytina, jog tai neturėtų būti laikoma kaip nepatenkinti kreditoriaus reikalavimai. Pavyzdžiui, asmuo laikė indėlį banke, už kurį jam kasmet buvo priskaičiuojamos palūkanos. Teismo sprendimu pripažinta, jog banko priežiūra buvo vykdoma netinkamai, priešingu atveju bankroto procedūros būtų buvę galima išvengti. Asmens indėlis pripažintas draustinu, ir, remiantis IĮIDI jam išmokėta draudimo išmoka. Deliktinės atsakomybės esmė pati savaime yra grąžinti asmenį į prieš pažeidimą buvusią

<sup>87</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 8 d. nutartis a. b. *UAB „MLCH“ v. Lietuvos bankas* Nr. A-1690-492/2016.

<sup>88</sup> Lietuvos Respublikos bankų įstatymas (Žin., 2004, Nr. 54-1832).

<sup>89</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>90</sup> Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas (Žin., 2001, Nr. 31-1010; 200).

<sup>91</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Antroji knyga. Asmenys (Žin., 2000, Nr. 74-2262).

situaciją, atkurti *status quo*. Kyla klausimas, kaip tokioje situacijoje nustatomas žalos dydis? Ar valstybės deliktinės atsakomybės atveju asmeniui turėtų būti gražinamas indėlis su priskaičiuotomis palūkanomis iki bankroto bylos iškėlimo? Ar iki tada, kai buvo atlikti centrinio banko neteisėti veiksmai, kurių pasekoje po kurio laiko iškelta bankroto byla? Ir kaip tokioje situacijoje turėtų „pasitarnauti“ draudimo išmoka? Šie klausimai lieka atviri, kadangi į juos atsakymų nei nacionalinėje teisėje, nei teismų praktikoje rasti nepavyko. Negana to, nors Lietuvos banko įstatymo 45 str. 3 d. 1 p. ir nustato galimybę susigrąžinti banko tarnautojui išmokėtą kompensaciją kai jis pripažįstamas kaltu, vis tik bankų kreditorių patirti nuostoliai gali sudaryti milžiniškas sumas, dažnai bankų nesėkmes lemia įvairių faktinių aplinkybių visuma, tad visos patirtos žalos kompensavimas ne tik, kad neproporcingai apsunkintų valstybę, bet ir sumažintų komercinės veiklos riziką iki nulinės, kas jau savaime prieštarauja protingumo ir teisingumo principams. Tačiau pagrįstai manytina, jog deliktinė juridinio asmens dalyvių atsakomybė ir viešoji valstybės atsakomybė kyla visiškai kitokiais pagrindais, todėl kreditoriui galimybė reikšti pagrįstą ieškinį dėl žalos atlyginimo priežiūros institucijai, netgi ir esant bankroto situacijoje, turėtų būti suteikta. Čia pabrėžtina ir tai, jog siekiant, kad visų bankrutuojančio banko kreditorių reikalavimai būtų tenkinami proporcingai byloje dėl žalos atlyginimo dėl neteisėtų Lietuvos banko veiksmų, galima naudotis kitomis procesinėmis priemonėmis ir, pavyzdžiui, įtraukti juos trečiaisiais asmenimis.

Šioje byloje pareiškėjas savo reikalavimą grindė netinkamai vykdyta BAB „Snoras“ veiklos priežiūra ir trečiojo suinteresuoto asmens netinkamai vykdytomis Lietuvos banko Kredito įstaigų priežiūros departamento vadovo pareigomis. Teismas nurodė, jog tais atvejais, kai šalys yra nelygiavertėse padėtyse, teismas turi užtikrinti teisės į žalos atlyginimą efektyvų įgyvendinimą ir pareiškėjui neturint galimybės tarnybinę paslaptį sudarančią informaciją pateikti pačiam, turi reikalingus dokumentus išreikalauti. Čia teismas atkreipė dėmesį į vykstančią baudžiamąją bylą dėl Lietuvos banko tarnautojo galimai neteisėtų veiksmų piktnaudžiaujant tarnybine padėtimi, su kuria nesusipažinus negalima spręsti ir dėl kitos deliktinės atsakomybės sąlygos – Lietuvos banko tarnautojo kaltės, nes nustačius ryšį tarp bylų būtų galima stabdyti administracinę bylą iki kol bus priimtas sprendimas baudžiamojoje. Teismas atmetė pirmosios instancijos teismo motyvą, jog laikydamas lėšas bankrutavusiame banke pareiškėjas veikė savo rizika: „<...> asmens rizika laikyti lėšas komerciniame banke, kurio veiklą detalčiai reglamentuoja teisės aktai ir kuris turi Lietuvos banko įstatymo ir kitų teisės aktų nustatytais atvejais ir tvarka išduotą licenciją, laikytina minimalia ir nesietina su asmens

*praradimais banko bankroto atveju*“<sup>92</sup>. Byla gražinta pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo.

Šis sprendimas reikšmingas keliais aspektais: visų pirma, pasisakyta dėl teismo pareigos veikti aktyviai. Pažymėtina, jog kai klausimai kyla dėl valstybės atsakomybės, asmuo visada yra nelygiavertėje padėtyje vien dėl prieinamos informacijos disbalanso. Teismo pateikiama argumentacija suponuoja mintį, jog centrinis bankas *gali* būti pripažintas atsakingu prieš trečiuosius asmenis ir jo vykdoma finansų rinkos priežiūra yra skirta ne tik viešojo, bet ir privačių interesų apsaugai. Taip pat, šioje byloje matyti dar vienas svarbus aspektas, kuris kelia abejonių – jeigu nebūtų Lietuvos banko tarnautojui iškelta baudžiamoji byla, ar teismas būtų nusprendęs gražinti bylą nagrinėti iš naujo? Ar privaloma nustatyti deliktinės atsakomybės sąlyga – kaltė – gali būti konstatuojama civilinėje/administracinėje byloje? Ši byla svarbi kitų bylų dėl BAB „Snoras“ atžvilgiu vykdytos priežiūrinės veiklos kontekste, kurios aptariamos vėliau. Iš jų matyti, kad teismas iš tikrųjų nevertina ar priežiūrinė veikla vykdyta tinkamai/netinkamai, jam užtenka nustatyti, jog priežiūrinė veikla vykdyta buvo, o nukentėjusiesiems asmenims nenurodžius konkrečių neteisėtų veiksmų ir juos pagrindžiančių įrodymų, ieškiniai netenkinami kaip nenustačius pagrindinės deliktinės atsakomybės sąlygos – neteisėtų veiksmų.

Kitoje byloje prieš BAB „Snoras“ ir Lietuvos banką, ieškovė prašė solidariai iš atsakovų priteisti turtinę ir neturtinę žalą patirtą dėl indėlio sertifikato<sup>93</sup>. Ieškovė teigė, jog jeigu nebūtų suklaidinta ir žinojusi, jog sertifikuotas indėlis neapdraustas, tokios sutarties nebūtų sudariusi. Lietuvos banko neteisėtus veiksmus ieškovė grindė netinkamu funkcijų vykdymu, efektyvių priemonių komerciniam bankui netaikymu, visuomenės klaidinimu. Teismas netenkino ieškinio reikalavimų Lietuvos bankui dalyje, konstatuodamas, jog nei Bankų įstatymo 67 str., nei Finansų įstaigų įstatymo 50-51 str., nei Finansinių priemonių rinkų ar Vertybinių popierių įstatymas nenustatė Lietuvos bankui pareigos kontroliuoti bankų finansinių priemonių platinimo. Teismas sprendė, jog Lietuvos bankas tinkamai vykdė BAB „Snoras“ priežiūrą, kiek jį įgalino teisės aktai, o tai, kad bankas bankrutavo, nereiškia, jog priežiūra buvo vykdoma netinkamai. Šioje byloje buvo nustatyta, jog Lietuvos bankas reguliariai tikrino komercinį banką, taip pat nustatęs pažeidimus, dar prieš bankroto bylos iškėlimą, taikė jam poveikio priemones<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Vilniaus apygardos teismo 2012 m. liepos 2 d. nutartis c.b. *V.M.M. v. Lietuvos bankas, BAB „Snoras“* Nr. 2-1170-611/2012.

<sup>94</sup> *Ibid.*

Nagrinėjamu Lietuvos banko aspektu svarbi ir kita Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis byloje Nr. I-4010-561/2012, kurioje Lietuvos bankui reikšti reikalavimai identiški kaip prieš tai aptartoje civilinėje byloje. Teismas pažymėjo, jog pareiga atlyginti žalą pagal CK 6.271 str. atsiranda, kai institucijos ar jos tarnautojų veiksmai (neveikimas) daro tiesioginę įtaką asmenų teisėms, laisvėms ir interesams (priimami teisės ar individualūs aktai, administraciniai aktai, t.t.)<sup>95</sup>. Teismas pažymėjo, jog „<...> valstybės atsakomybei atsirasti pakanka to, kad valdžios institucijų darbuotojai nebūtų veikę taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti“<sup>96</sup>. Todėl ir šiuo atveju, teismas analizavo, ar Lietuvos bankas veikė pagal įstatymus, ar jo veiksmai/neveikimas tiesiogiai turėjo įtakos pareiškėjos teisėms, ar jai padarytos žalos atsiradimą lėmė Lietuvos banko darbuotojų veiksmai. Šioje byloje pareiškėja nepateikė jokių objektyvių įrodymų dėl neteisėtų Lietuvos banko veiksmų. Taip pat teismas pažymėjo, jog žalos pareiškėjai atsiradimo metu, Lietuvos bankui nebuvo pavesta spręsti dėl su komercinio banko vertybiniais popieriais susijusių klausimų, todėl ir Snoro standartinių sutarčių dėl sertifikuotų indėlių sudarymo sąlygų<sup>97</sup>.

Itin prieštaringa pozicija dėl vienos iš būtinųjų deliktinės atsakomybės sąlygų dėl centrinio banko vykdomos priežiūros veiklos randama Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 2 d. nutartyje<sup>98</sup>. Joje teismas nurodė, jog Lietuvos banko įstatymo 45 str. 1 d. įtvirtinta norma, jog žala, atsiradusi dėl Lietuvos banko ar Lietuvos banko tarnautojų neteisėtų veiksmų, susijusių su finansų rinkos priežiūros atlikimu, atlyginama tik tuo atveju, jeigu nukentėjęs asmuo įrodo, kad žala padaryta dėl Lietuvos banko ar jo tarnautojų kaltės, yra netaikoma<sup>99</sup>. Teismas šią poziciją grindė CK 1.3 str. 2 d. ir laikė, jog Lietuvos banko įstatymas neturi pirmenybės valstybės deliktinės atsakomybės klausimu, įtvirtintu CK 6.271 str., pagal kurį deliktinė atsakomybė kyla be kaltės. Su tokia pozicija negalima sutikti dėl iš teisės teorijos išplaukiančių normų konkurencijos sprendimo būdų – specialioji norma, reglamentuojanti tokį patį teisinį santykį, turi pirmenybę prieš bendrąją normą. Taip pat, atkreiptinas dėmesys į iki tol nagrinėtą teismų praktiką, kur visose bylose pasisakoma dėl kaltės, kaip būtinos

---

<sup>95</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. sausio 2 d. nutartis a.b. *R.M. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-4010-561/2012.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 2 d. nutartis a. b. *R.Š., V.Š. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-2737-624/2013.

<sup>99</sup> *Ibid.*

deliktinės atsakomybės už centrinio banko vykdomą priežiūros veiklą<sup>100</sup>, sąlygos. Tokia pozicija vadovaujasi ir Lietuvos bankas (žr. Priedas Nr. 1).

Nagrinėjamos temos kontekste svarbus Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2011 m. lapkričio 17 d. sprendimas, kuriame skundžiami Lietuvos banko veiksmai atsisakius išnagrinėti pareiškėjo skundą dėl komercinio banko veiksmų kaip nepatenkantį į Lietuvos banko kompetencijos ribas<sup>101</sup>. Jame pasisakyta dėl ypatingos Lietuvos banko paskirties – Lietuvos bankas yra priežiūrinė, tačiau nėra komercinio ar specializuoto banko kreditavimo sutarties ir jo santykių ginčiuose su fiziniu asmeniu prasme subjektu<sup>102</sup>. Šios institucijos tikslų ir funkcijų tiesioginį pagrindą sudaro jos priežiūrinis-subordinacinis santykis su prižiūrimais bankais, o ne su konkrečiais asmenimis, kuriems teikiamos kreditavimo paslaugos. Taip pat, sprendime pasisakyta, jog bendra priežiūrinė funkcija nėra susijusi su individualaus atvejo tyrimu – toks tyrimas reikštų įsikišimą į komercinio banko ir jo kliento santykį, o ginčus šie du subjektai turi spręsti tarpusavyje arba teisiniu būdu civiline tvarka. Tačiau, Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas to paties pareiškėjo skundą dėl Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos sprendimo skundo Lietuvos bankui netenkinti, nusprendė, jog Vyriausioji ginčų komisija neįvertino aplinkybės, jog priežiūros institucija, taip pat vertina politiką, praktiką ir procedūras, kurias finansų įstaiga taiko siekdama pažinti savo klientą, užtikrindama finansinę drausmę ir norėdama užkirsti kelią, kad finansų įstaiga nebūtų pasinaudojama nusikalstamais tikslais, o taip pat pagal įstatymus, reglamentuojančius finansinių paslaugų teikimą ir finansų įstaigų veiklą, nagrinėti pateiktus prašymus ir priimti dėl jų sprendimus<sup>103</sup>. Šiuo sprendimu Lietuvos bankas buvo įpareigotas išnagrinėti pareiškėjo skundą dėl komercinio banko veiksmų.

Kaip matyti iš pateiktos teismų praktikos, nėra nei vienos bylos, kurioje Lietuvos banko veiksmai vykdant priežiūrinę veiklą, būtų pripažinti neteisėtais. Taip pat, matyti, jog teismų praktika gana nenuosekli ir chaotiška – skirtingai pasisakoma dėl deliktinės atsakomybės sąlygų, skirtingai vertinama atliekama priežiūrinė veikla ir jos tikslai. Autorės nuomone, Lietuvos banko vykdoma priežiūrinė veikla yra skirta užtikrinti visos valstybės finansų sistemos veiklą – viešąjį interesą, bei kartu saugoti atskirus fizinius ir juridinius asmenis nuo finansinių praradimų. Tačiau tam tikrais atvejais, pritaikius deliktinę atsakomybę, būtų neproporcingai apribota komercinių bankų ir finansų įstaigų

---

<sup>100</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 balandžio 6 d. nutartis a.b. *AAS „Gjensidige Baltic“ v. Lietuvos valstybė* Nr. I-1703-189/2012.

<sup>101</sup> Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2011 m. lapkričio 17 d. sprendimas *R.A. v. Lietuvos bankas* Nr. 3R-(AG-259/01-2011).

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> *Ibid.*

veiklos rizika, taip pat tai, jog nėra aiškių kriterijų kaip vertinti centrinio banko priežiūrinę veiklą nėra, nereiškia, jog nėra užtikrintas tinkamas centrinio banko funkcijų vykdymas. Lietuvos banko nepriklausomumas, kuris yra vienas iš fundamentalių banko veiklos pagrindų, kartu reiškia ir diskrecijos teisę veikti laisvai. Centrinis bankas yra atskaitingas ECB, kuris leidžia įvairias rekomendacijas ir gaires priežiūros srityje, taip pat ES antrinėje teisėje priimta daug teisės aktų, kurių paskirtis yra riboti rizikos valdymą. Tokiuose aktuose pateikti konkretūs kriterijai likvidumo, rezervų ir kt. srityse. Manytina, jog Lietuvos bankui atsakomybė už netinkamai vykdomą priežiūrinę veiklą dėl didelio neatsargumo galėtų kilti tik tais atvejais, kai komercinis bankas ar kita finansų įstaiga neatitinka nustatytų aiškių reikalavimų ir centrinis bankas į tai nesureagavo ar nesiėmė priemonių tada, kai jam tai tapo žinoma. Taip pat, atsakomybė dėl tyčios galėtų kilti tada, kai Lietuvos banko tarnautojo kalti veiksmai konstatuoti civilinėje ar baudžiamojoje byloje ir tų veiksmų pasekoje žala padaryta tretiesiems asmenims ar, pavyzdžiui, atskleidus tarnybinę paslaptį, kurios neteisėtas atskleidimas turėjo neigiamos įtakos kitiems finansų rinkų dalyviams – kitoms finansų įstaigoms. Todėl Lietuvos bankas, vykdydamas priežiūrinę veiklą jam suteiktų diskrecijos teisių pagrindu, neturėtų būti traukiamas atsakomybėn kaskart jo prižiūrimiems subjektams patyrus ekonominių sunkumų – Lietuvos bankas turėtų atsakyti tik tada, kai nenuginčijamai nustatyti nusikalstami jo tarnautojų veiksmai ar kaip priimti sprendimai prieštarauja logikos dėsniams, sąžiningumo ir protingumo principams.

Nuo 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojo finansų rinkos priežiūros reforma – likviduotos Vertybinių popierių komisija (toliau - VPK) ir Draudimo priežiūros komisija, o jų teisės ir pareigos perduotos Lietuvos bankui. Minėti pakeitimai padaryti dėl Europos Sąjungos priimtų teisės aktų finansų rinkos priežiūros srityje. VPK iki tol buvo priežiūros institucija, kuri tikrindavo kaip laikomasi sąžiningos vertybinių popierių prekybos taisyklių, siekė užtikrinti finansinių priemonių rinkų veikimą ir investuotojų interesus, taikydavo sankcijas įstatymų ir jos išleistų nutarimų pažeidėjams ir kt. jai Vertybinių popierių įstatymo ir Finansinių priemonių rinkų įstatymu priskirtas funkcijas<sup>104</sup>. Pastarojo įstatymo 72 str. 1 d. 13 p. netgi suteikė teisę VPK kreiptis į teismą dėl *viešojo intereso* gynimo, atstovaujant investuotojų interesams<sup>105</sup>. Atsižvelgus į Europos Sąjungos rekomendaciją dėl priežiūros institucijų reformos, 2011 m. lapkričio 11 d. priimtas Finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas<sup>106</sup>. Šio įstatymo 6 str. 1 d.

<sup>104</sup> Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymas. Valstybės žinios, 2007-02-08, Nr. 17-626.

<sup>105</sup> Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas. Valstybės žinios, 2007-02-08, Nr. 17-627.

<sup>106</sup> Lietuvos Respublikos finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas. Valstybės žinios, 2011-12-01, Nr. 145-6811.

nustatyta, jog nuo jo įsigaliojimo ginčiuose dėl žalos atlyginimo padarytos priežiūros institucijos neteisėtais veiksmais ir kituose su VPK ankstesne veikla susijusiuose ginčiuose valstybei atstovauja Lietuvos bankas<sup>107</sup>. Taip buvo užtikrintas priežiūrinės veiklos tęstinumas, kuris lemia ir atsakomybės dėl netinkamos priežiūrinės veiklos taikymo galimybę dėl prieš centriniam bankui perimant VPK vykdytų funkcijų.

Tai, jog Lietuvoje nebuvo nei vienos bylos dėl valstybės deliktinės atsakomybės dėl centrinio banko veiksmais padarytos žalos atlyginimo suponuoja mintį, jog praktikoje sėkmingai bylinėtis tretiesiems asmenims galimybių nėra. Beieškant susiklosčiusios situacijos priežasčių, peršasi mintis, jog tam yra ir politinis pagrindas – praktikoje pasitaikęs vienintelis sėkmingas ieškinys prieš centrinį banką, padarytų akivaizdžios žalos jo patikimumui ir reputacijai, ypatingai jeigu tai sietųsi su didelės finansų įstaigos žlugimu. Tuo pačiu sunkiai įsivaizduojama situacija, kai dėl centrinio banko kaltės bankrutuotų bankas ar kita finansų institucija.

### **3.3. Atsakomybės už centrinio banko vykdomą priežiūrą apibendrinimas. Atsakomybės taikymo privalumai ir trūkumai.**

Apžvelgus tiek valstybės deliktinės atsakomybės, tiek centrinio banko vykdomos priežiūros teisinį reglamentavimą, bei egzistuojančią teismų praktiką, daroma išvada, jog egzistuoja situacija kai valstybė suteikia teisę ginčyti centrinio banko veiksmais padarytą žalą tretiesiems asmenims, bet ar praktikoje įmanoma tokią atsakomybę taikyti konkrečioje situacijoje, lieka atviras klausimas. Atsižvelgus į suaktyvėjusią teisėkūrą Europos Sąjungos lygmeniu bankų veiklos priežiūros srityje, taip pat vykstančią priežiūros institucijų konsolidaciją valstybėse narėse<sup>108</sup>, pagrįstai galima manyti, jog po kurio laiko bus sprendžiamas klausimas ir dėl atsakomybės už netinkamai vykdomą priežiūrinę veiklą harmonizacijos valstybėse narėse. Šioje dalyje siekiama sukonkretinti deliktinės valstybės atsakomybės dėl centrinio banko veiksmais padarytos žalos atlyginimo vykdant priežiūrinę veiklą taikymo privalumus ir trūkumus.

Visų pirma, jeigu laikomės pozicijos, jog priežiūrą vykdanči institucija yra atsakinga už netinkamai vykdomas savo funkcijas, kartu pripažįstame, jog finansų rinkos priežiūra apima privačių interesų apsaugą. Tuo pačiu laikome, jog finansų rinkos priežiūra yra skirta ne tik apsaugoti viešąjį interesą ir užtikrinti finansų rinkos stabilumą, bet ir indėlininkus ir finansų įstaigos akcininkus. Čia derėtų pabrėžti, jog viešojo intereso

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> REIFNER, U., CLERC-RENAULD, S., *et.al.*: *Financial Supervision in EU. A consumer perspective.* Institut für Finanzdienstleistungen, Hamburg, February 2011, p. 36 [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.25]. Prieiga per internetą: <<http://www.beuc.eu/publications/2011-00396-01-e.pdf>>.

apsaugos argumentas prieš atsakomybės taikymą yra ypatingai formalus – remiantis tuo, jog „viešasis interesas“ susideda iš šiek tiek daugiau negu indėlininkų, akcininkų ir kitų suinteresuotų trečiųjų asmenų interesų, tik apsaugant šių asmenų interesus kaip visumą, būtų patenkintas tariamas priežiūrinės veiklos tikslas apsaugoti viešąjį interesą. Kartu susidaro kontraversiška situacija, kai finansų rinkos priežiūra apsaugo daugybę konfliktuojančių interesų – tam tikrais atvejais finansų įstaigų ir indėlininkų interesai gali konfliktuoti su plačiosios visuomenės interesais. Čia atkreiptinas dėmesys į tai, jog valstybės institucijų ir jų tarnautojų neteisėtais veiksmais padaryta žala atlyginama iš valstybės biudžeto, kuris yra ne kas kita, kaip iš mokesčių mokėtojų surinkti pinigai<sup>109</sup>.

Jau minėta anksčiau, jog priežiūrinė veikla nėra skirta *pašalinti* ūkio subjekto rizikos – ji skirta minimalizuoti nesėkmių atsiradimo tikimybę per vykdomą prevencinę priežiūrą. Pripažinti, jog finansų rinkos priežiūrą atliekantis centrinis bankas yra *pilnai* atsakingas už finansų įstaigų nesėkmes būtų visiškai nelogiška, nes priežiūrinės veiklos tikslas yra vykdyti nuoseklų ir nuolatinį monitoringą ir užtikrinti, jog būtų nustatyti veiklos trūkumai ankstyvoje stadijoje, ypatingą dėmesį skiriant tiems, kurie gali negrįžtamai pakenkti prižiūrimam subjektui ir kelti grėsmę visam finansų rinkos stabilumui. Taip pat, pripažinus jog priežiūros institucija yra atsakinga prieš trečiuosius asmenis visa apimtimi, gali būti pažeistas balansas tarp deliktinės atsakomybės ir efektyvios priežiūrinės veiklos vykdymo. Todėl turi būti užtikrinta, jog atsakomybės grėsmė nesuvaržytų efektyvios veiklos vykdymo ir neturėtų neigiamos įtakos iniciatyvai imtis intervencinių veiksmų. Dėl šios priežasties, teigiamai vertinamas „dalinis imunitetas“, kuris sutiktinas Lietuvoje kaip reikalavimas nustatyti subjektyvų elementą – priežiūros institucijos tyčią ar didelį nerūpestingumą.

Vis tik pačios deliktinės atsakomybės įtvirtinimas centriniam bankui suponuoja idėją, jog savo prasme atsakomybė įpareigoja priežiūrą vykdyti atsakingai ir sąžiningai. Atsižvelgiant į tai, jog sprendimai, priimti vykdant priežiūrinę veiklą, gali būti peržiūrimi ir teismine tvarka, skatina rūpintis tiek institucijos įvaizdžiu, tiek asmenine reputacija. Kartu, institucija yra įpareigojama nuosekliai dokumentuoti priežiūrinį procesą, o tai gali padėti greičiau pastebėti prižiūrimo subjekto veiklos defektus arba, priešingai, konstatuoti, jog priežiūrinė veikla konkrečioje situacijoje buvo vykdoma tinkamai. Dėl

---

<sup>109</sup> Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas (Žin., 2002, Nr. 56-2228).



šios priežasties teigiamai vertinama priežiūrinės veiklos atskaitomybė – suteikti įgaliojimai eina koja kojon su atsakomybe<sup>110</sup>.

Dar vienas argumentas už deliktinės atsakomybės taikymą yra subjektinė teisė į nuostolių atlyginimą – būtų neteisinga paneigti trečiųjų asmenų teisę į nuostolių atlyginimą padarytą neteisėtais veiksmais ar neveikimu. Valstybė įtvirtindama deliktinę atsakomybę už jos institucijų veiksmais ar neveikimų padarytą žalą aiškiai nurodė, jog jos institucijos tarnauja ir yra atskaitingos žmonėms. Išskiriant centrinį banką ir suteikiant jam visišką imunitetą nuo atsakomybės, būtų paneigta ir pati valstybės deliktinės atsakomybės idėja. Tai taip pat užtikrina trečiųjų asmenų teisėtą lūkestį, jog priežiūra bus vykdoma sklandžiai ir efektyviai, išvengiant žalos privatiems interesams.

Be aukščiau nurodyto teigiamo deliktinės atsakomybės įtvirtinimo poveikio, kartu atrandama ir nemažai argumentų prieš, vienas iš jų – nors iš egzistuojančio teisinio reglamentavimo ir matyti, jog centrinis bankas, atlikdamas jam pavestų subjektų priežiūrą, turi gana konkrečiai apibrėžtus įgaliojimus, vis tik juos jis vykdo vadovaudamasis jam suteiktomis diskrecijos teisėmis ir principinėmis nuostatomis. Manytina, jog atsakomybės taikymo galimybė gali suvaržyti tinkamą naudojimąsi suteikta diskrecija ir atbaidyti nuo ryžtingų sprendimų priėmimo. Vienintelis racionalus būdas taikyti deliktinę atsakomybę centriniam bankui yra teismui vertinant jo priimtus sprendimus – jų teisėtumą/neteisėtumą ir laiko momentą (pavyzdžiui, iškėlus bankroto bylą komerciniam bankui, teismas turėtų vertinti, kada komercinis bankas tapo nemokus ir ar centrinis bankas laiku reagavo į susiklosčiusią nemokumo situaciją, kaip žalos dydį nustatant nuo konkrečios nemokumo situacijos momento iki bankroto bylos iškėlimo padidėjusių banko įsipareigojimų kreditoriams apimtį). Tačiau kartais teismui gali būti beveik neįmanoma nustatyti, ar priimtas sprendimas atitinka rūpestingumo kriterijų konkrečioje situacijoje. Tiesa, šis argumentas suponuoja mintį, jog iš vis nėra įmanoma „patikrinti“ ir „įvertinti“ teisiniu keliu priežiūrinės veiklos ir konstatuoti neteisėtų veiksmų, būtent dėl diskrecijos, kurios pagrindu ji atliekama.

Antra, nelabai įmanoma įsivaizduoti, *kaip* deliktinė atsakomybė turėtų būti taikoma už priežiūrinę veiklą. Kol visos deliktinės atsakomybės sąlygos yra plačiai išplėtos teismų praktikoje, rodos, jos nelabai pritaikomos konkrečiai situacijai, kai priežiūrinė veiklą vykdoma netinkamai. Imant patį labiausiai tikėtiną pavyzdį, kai tokios atsakomybės poreikis gali kilti – finansų įstaigos bankrotą – tikriausiai būtų neįmanoma

---

<sup>110</sup> LYBEK, T: *Central Bank Autonomy, Accountability, and Governance: Conceptual Framework*, (Washington: International Monetary Fund), 2004, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.25]. Prieiga per internetą: <<https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2004/cdmfl/eng/lybek.pdf>>.

konstatuoti, jog būtent priežiūrinės veiklos netinkamas vykdymas buvo vienintelė to priežastis. Bene sunkiausiai tokioje situacijoje būtų nustatyti žalos dydį ir priežastinį ryšį tarp atsiradusių trečiųjų asmenų finansinių nuostolių. CK 6.249 str. 1 d. pateikiama žalos samprata: „žala yra asmens turto netekimas arba sužalojimas, turėtos išlaidos (tiesioginiai nuostoliai), taip pat negautos pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jeigu nebūtų buvę neteisėtų veiksmų“<sup>111</sup>. Žalos dydžio nustatymo kriterijai paliekami teismų diskrecijai. Kaip tokioje situacijoje elgtųsi teismas, prognozuoti ypatingai sunku, tačiau, sugrįžtant prie Lietuvoje egzistuojančios teismų praktikos, manytina, jog tai yra viena iš priežasčių, kodėl neturime nei vienos bylos, kurioje deliktinė atsakomybė valstybei už centrinio banko veiksmus buvo pritaikyta. Iš to seka, jog atsakomybę pritaikius, visuomenėje kiltų nepasitenkinimo valdžios institucijomis banga, tai paskatintų priežiūros institucijos performavimą ar kitų politinių sprendimų priėmimą. Akivaizdu, jog deliktinės atsakomybės centriniam bankui taikymas gali padaryti daugiau žalos ir paskatinti destruktivius procesus.

Kitas ypatingai svarbus aspektas kalbant apie centrinio banko deliktinę atsakomybę – centrinio banko veiklos nepriklausomumas. Tradiciškai, centrinio banko nepriklausomumas yra priemonė centriniam bankui vykdant monetarinę politiką, bei užtikrinant finansų rinkos stabilumą<sup>112</sup>. Tikriausiai todėl, nes centrinis bankas iki 2012 m. nebuvo finansų rinkos priežiūrą vykdanti institucija, taip pat dėl to, jog Lietuvos banko įstatyme įtvirtinta Lietuvos banko atsakomybė priežiūrinės veiklos sferoje, centrinio banko nepriklausomumas neturėtų būti laikomas kaip kliūtis deliktinės atsakomybės taikymui. ECB aktyviai palaiko priežiūros funkcijų suteikimą centriniams bankams argumentuodamas glaudžiu turimos informacijos pagrindu grindžiamu ryšiu tarp įprastinių centrinio banko funkcijų ir finansų rinkos dalyvių priežiūros, bei rizikos, kurią jie gali sukelti finansų rinkos stabilumui, taip pat tuo, jog centrinis bankas turi kompetenciją ir nepriklausomumą, kuriais gali pasinaudoti vykdydamas finansų rinkos priežiūrą<sup>113</sup>. Ankstesnėje darbo dalyje aptarti Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtinti principai taip pat apeliuoja į priežiūros institucijos nepriklausomumą<sup>114</sup>. Literatūroje atrandama nuomonių, jog priežiūrinės veiklos nepriklausomumas yra šios

---

<sup>111</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga. (Žin., 2000, Nr. 74-2262).

<sup>112</sup> EIJFFINGER, S.C.W., DE HAAN, J.: *The Political Economy of Central Bank Independence*, Princeton Special Papers in International Economics, No. 19, 1996, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.25]. Prieiga per internetą: <[https://www.princeton.edu/~ies/IES\\_Special\\_Papers/SP19.pdf](https://www.princeton.edu/~ies/IES_Special_Papers/SP19.pdf)>.

<sup>113</sup> European Central Bank: *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.25]. Prieiga per internetą: <[https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole\\_en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole_en.pdf)>.

<sup>114</sup> Lietuvos banko valdybos 1998 m. gruodžio 17 d. nutarimas „Dėl Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų Pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principų įgyvendinimo“ Nr. 224, (Žin., 1998-12-30, Nr. 114-3221).

veiklos vykdymo patikimumo garantas, tačiau kartu nepriklausomi centriniai bankai, vykdydami priežiūrinę veiklą, privalo būti atskaitingi (atsakomybė už priežiūrinę veiklą yra atskaitingumo dalis)<sup>115</sup>. Dėl centrinio banko vykdomų funkcijų kompleksiško (monetarinės politikos vykdymas, kainų stabilumo palaikymas, finansų rinkos priežiūra ir kt.), vėlgi kyla problema nustatant galimas centrinio banko atsakomybės ribas už priežiūrinę veiklą, kadangi dėl jau aptartų negatyvių pasekmių reputacijai, iškiltų grėsmė kvestionuoti ir kitų funkcijų vykdymo patikimumą.

Nepaisant aukščiau aptartų argumentų už visišką centrinio banko imunitetą šiam vykdam prižiūrinę funkciją, svarbu, jog Lietuva atsisakė imuniteto nuo deliktinės atsakomybės ir atsako už visų kitų vykdomąją valdžią atliekančių institucijų ir jų tarnautojų neteisėtais veiksmais padarytą žalą. Pagal bendrąsias teisės normas, reglamentuojančias šią atsakomybę, institucija atsako už veiksmus/neveikimą, kuris turi įtakos nukentėjusiųjų asmenų teisėms ir pareigoms<sup>116</sup>. Kai centrinis bankas panaikina komercinio banko licenciją, jis įgyvendina jam valstybės suteiktas priverstinio pobūdžio galias. Kai jis vykdo kitas jam priskirtas funkcijas, tokių įgaliojimų jis neturi. Iš to seka, jog vykdoma priežiūrinė veikla daro poveikį kitų subjektų teisėms ir pareigoms, o tai jau savaime patenka į CK 6.271 str. taikymo sritį.

Tiesa ta, jog kaskart teismams atsidūrus konkrečioje situacijoje, centrinio banko atsakomybė už priežiūrinę veiklą visada bus problematiška. Jiems tenka sunkiausias darbas konkrečią situaciją „apvilkti“ egzistuojančiomis valstybės deliktinę atsakomybę reglamentuojančiomis teisės normomis. Vieninteliai šiuo metu matomi problemos sprendimo būdai: simplifikuoti finansų įstaigų veiklos riziką ribojančias taisykles (kas, matyti, sėkmingai vykdoma nuolat priimant teisės aktus, kurie nustato vis daugiau konkrečių tinkamos finansų įstaigų veiklos kriterijų regioniniu lygmeniu), perorganizuojant priežiūrinei veiklai keliamus reikalavimus kaip įmanoma labiau sumažinant netinkamų diskrecinių sprendimų priėmimo riziką, arba harmonizuojant atsakomybės už priežiūrinę veiklą režimą Europos Sąjungos valstybėse narėse išlaikant balansą su centrinio banko nepriklausomumu, reputacija ir diskrecija, kuri reikalinga paskirtiems įgaliojimams vykdyti.

---

<sup>115</sup> PONCE, J.: *A Normative Analysis of Banking Supervision: Independence, Legal Protection and Accountability*, Paolo Baffi Centre on Central Banking and Financial Regulation Research Paper Series, No. 2009-48, 2009, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.25] Prieiga per internetą: <<http://www.bvrie.gub.uy/local/File/doctrab/2008/6.2008.pdf>>.

<sup>116</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šeštoji knyga. (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

#### **4. Lietuvos bankas – ginčų tarp finansų įstaigų ir vartotojų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija.**

2012 m. sausio 1 d. įsigaliojusi finansų rinkos priežiūros pertvarka atnešė dar vieną naujovę – Lietuvos bankas tapo vartojimo ginčus ne teismo tvarka nagrinėjančia institucija. Remiantis Lietuvos banko įstatymo 47 str. 3 d. vartotojas, manantis, kad finansų rinkos dalyvis pažeidė jo teises ir teisėtus interesus atsirandančius iš sutarčių ar su jais susijusių santykių, turi teisę kreiptis į Lietuvos banką dėl ginčo išsprendimo<sup>117</sup>. Pagal šią normą vartotojas gali pasirinkti – kreiptis į Lietuvos banką ar iškart į teismą. Taip pat, po kreipimosi į Lietuvos banką, vartotojas nepraranda teisės kreiptis į teismą. Tiesa, prieš kreipiantis į Lietuvos banką, nustatyta privaloma išankstinė ginčo nagrinėjimo tvarka – vartotojas raštu privalo kreiptis į finansų rinkos dalyvį, kurio veiksmus jo atžvilgiu laiko neteisėtais. Į Lietuvos banką gali kreiptis tik fizinis asmuo, kuris yra sudaręs finansinių paslaugų sutartį asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams tenkinti, taip pat kitas asmuo, ne finansinių paslaugų sutarties šalis, kurio teisės ir pareigos yra susijusios su finansinių paslaugų sutartimi, jeigu toks asmuo nesiekia tikslų, susijusių su verslu ar profesine veikla<sup>118</sup>. Svarbiausia nagrinėjamos temos kontekste yra Lietuvos banko įstatymo 47 str. 5 d. nuostata – Lietuvos banko sprendimai yra rekomendacinio pobūdžio ir teismui neskundžiami. Šioje dalyje siekiama išsiaiškinti, ar vartotojų ginčų sprendimas gali patekti į priežiūrinės veiklos vykdymą, taip pat – ar galėtų kilti deliktinė atsakomybė valstybei, kai Lietuvos bankas suklysta priimdamas rekomendacinį sprendimą, kuris turi poveikį asmenų teisėms ir pareigoms, nes nėra skundžiamas teismine tvarka.

Toks teisinis reglamentavimas turi tiek teigiamą, tiek neigiamą poveikį praktikoje. Visų pirma, Lietuvos bankas yra specifinės žinias ir patirtį sukaupusi respectabili institucija, kuri yra kompetentinga priimti teisingus sprendimus tokio pobūdžio ginčiuose, taip pat objektyviai įvertinti situaciją, kas kartais gali būti ne taip lengvai pasiekama teismui, kuris sprendžia ginčą vadovaudamasis šalių pateiktais duomenimis (čia atkreiptinas dėmesys į tai, jog vartotojas visada yra silpnesnė šalis ir teismas sprenddamas ginčus tarp finansų institucijos ir vartotojo yra įpareigotas būti aktyvus, bet praktikoje ne visada tai pavyksta). Taip pat, toks ginčo nagrinėjimas yra nemokamas, bei itin operatyvus – priimtas skundas turi būti išnagrinėjamas per 90 dienų nuo skundo gavimo dienos. Nors ir Lietuvos banko sprendimas yra rekomendacinio pobūdžio, teismai gali į jį atsižvelgti nagrinėdami ginčą iš esmės ir tai turėtų palengvinti jų darbą. Taigi, nauda yra

---

<sup>117</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (Žin., 1994, Nr. 99-1957; 2001, Nr. 28-890).

<sup>118</sup> *Ibid.*

akivaizdi. Pastaraisiais metais ginčų nagrinėjimo reglamentavimas įstatymiais ir poįstatymiais aktais buvo nuolat tobulinamas, suteikiant teisę susigražinti teisios šalies patirtas teises ir kt. išlaidas, ieškinio senaties terminas yra sustabdomas ir kt. Tačiau nagrinėjamos temos kontekste, taip pat svarbu yra aptarti ir priimtų sprendimų poveikį. Minėta, jog Lietuvos banko sprendimai yra rekomendacinio pobūdžio ir teismui neskundžiami. Šalys yra laisvos pasirinkti – ar po Lietuvos banko sprendimo priėmimo kreiptis į teismą dėl to paties ginčo, ar ne. Taip pat, sprendimas šalims nėra privalomas vykdyti. Kaip paskata vykdyti Lietuvos banko sprendimą yra tai, jog jo sprendimo nevykdančius finansų rinkos dalyvius jis viešai skelbia oficialiame Lietuvos banko internetiniame puslapyje. Natūralu, jog dalis tokių rekomendacinių sprendimų įvykdomi, dalis – ne. Tačiau ar kyla valstybei deliktinė atsakomybė tais atvejais, kai centrinio banko rekomendacinio pobūdžio sprendimas yra priimtas pažeidžiant teisės aktų nustatytus reikalavimus? Kartu reikėtų kelti dar vieną klausimą – ar gali Lietuvos bankas priimdamas rekomendacinio pobūdžio sprendimą padaryti žalos vartotojui?

Situaciją reikėtų modeliuoti taip: tarkime, jog vartotojas kreipėsi į Lietuvos banką dėl rekomendacinio sprendimo ginče su komerciniu banku. Lietuvos bankas, išnagrinėjęs skundą, priėmė vartotojui nepalankų sprendimą. Vartotojas, pasitikėdamas Lietuvos banko sprendimo teisumu ir negalėdamas patikrinti jo procesinio ir materialinio pagrindo, nusprendė nesikreipti į teismą, nes turi pagrįstą pagrindą manyti, jog teisminis procesas jam kainuos papildomas išlaidas, sugaištą laiką ir neigiamas emocijas, o šiuo atveju yra didesnė tikimybė, jog ir teismas priims jam nepalankų sprendimą. Čia atkreiptinas dėmesys, jog dažnai santykiyje su vartotoju komerciniai bankai ir kitos finansų įstaigos naudoja standartines sutarties sąlygas. Po kurio laiko kitas vartotojas kreipėsis į Lietuvos banką dėl identiško ginčo su finansų rinkos dalyviu, po jam nepalankaus sprendimo, vis tik kreipiasi į teismą ir teismas nustato, jog finansų rinkos dalyvis tikrai pažeidė vartotojo teises ir turi atlyginti jam padarytą žalą. Pirmajam vartotojui kreiptis į teismą jau suėjusi ieškinio senatis (kuri pagal CK 1.125 str. 8 d. yra treji metai<sup>119</sup>). Ar galėtų šis pirminis vartotojas kreiptis į teismą ir ginčyti neteisėtą Lietuvos banko sprendimą jo atžvilgiu, kuris turėjo poveikį jo teisėms ir pareigoms?

Pagal egzistuojantį teisinį reglamentavimą, taip pat įtvirtintą teismų praktiką, pagal kurią teismai išimtinai atsisako nagrinėti Lietuvos banko priimtus rekomendacinio pobūdžio sprendimus<sup>120</sup> daroma išvada, jog vartotojas tokios teisės neturėtų. Tokiu atveju

---

<sup>119</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200).

<sup>120</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2016 m. gruodžio 7 d. nutartis a.b. *S.P. v. Lietuvos banko Priežiūros tarnyba* Nr. AS-748-143/2016; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2016 m. sausio 27

virtotojas galėtų ginčyti nebent Lietuvos banko vykdomą priežiūrinę veiklą remdamasis CK 6.271 str., ko pasekoje, šiam nenustačius finansų įstaigos veiklos defektų santykyje su virtotoju (kaip minėta ankstesnėse darbo dalyse, centriniam bankui suteikti įgaliojimai vykdyti ir priežiūrimų įstaigų vidaus politikos virtotojų atžvilgiu vykdymą), jis patyrė žalą. Žinoma, kitokia situacija susiklostytų, jeigu Lietuvos bankui būtų suteikti įgaliojimai priimti privalomojo pobūdžio sprendimus ginčiuose tarp virtotojų ir finansų įstaigų – tokia situacija įsivaizduojama keičiant teisinį reglamentavimą ir sukuriant privalomąją išankstinę ne teisminę ginčų nagrinėjimo tvarką. Atkreiptinas dėmesys, jog užsienio autorių nuomone Lietuvos bankui turėtų būti suteikti įgaliojimai priimti privalomuosius sprendimus sprendžiant ginčus tarp virtotojų ir finansų įstaigų<sup>121</sup>.

Daroma išvada, jog kai Lietuvos bankas veikia kaip virtotojų ginčų nagrinėjimo institucija, net ir tais atvejais, kai jo priimti sprendimai turi poveikį asmenų teisėms ir pareigoms praktikoje, deliktinė atsakomybė už tai kilti negali. Tačiau, autorės nuomone, tam, kad būtų užtikrinta virtotojų teisių apsauga ir teisėti interesai, Lietuvos bankui turėtų būti suteikti įgaliojimai priimti privalomojo pobūdžio sprendimus virtotojų ginčiuose, kurie galėtų būti peržiūrimi teisme.

---

d. nutartis a.b. *S.V., A.V. ir B.V. v. Lietuvos bankas* Nr. AS-43-662/2016; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2016 m. sausio 6 d. nutartis a.b. *L.U. ir M.Z.M. v. Lietuvos bankas* Nr. AS-31-822/2016; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2015 m. rugsėjo 10 d. nutartis a.b. *D.R. v. Lietuvos bankas* Nr. A-1836-502/2015; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2012 m. lapkričio 21 d. nutartis a.b. *R.A. v. Lietuvos bankas* Nr. AS<sup>502</sup>-750/2012.

<sup>121</sup> THOMAS, D., FRIZON, F.: *Resolving disputes between consumers and financial businesses: Current arrangements in central and eastern Europe*, January, 2012, The World Bank, [interaktyvus; žiūrėta 2017.03.18].  
Prieiga per internetą:  
<[http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Financial\\_Ombudsmen\\_Vol2\\_ECA.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Financial_Ombudsmen_Vol2_ECA.pdf)>.

## IŠVADOS

1. Atsisakydama imuniteto nuo deliktinės atsakomybės, valstybė suteikė teisę ginčyti centrinio banko vykdomą finansų rinkos priežiūrą tretiesiems asmenims, tačiau kartu nustatydama būtinąją sąlygą – kaltę, bei nesant priežiūrinės veiklos vertinimo apibrėžtumo, praktikoje toks atsakomybės taikymas išlieka sunkiai įgyvendinamas. Pagrindinės priežastys – nėra aišku kaip deliktinė atsakomybė turėtų būti taikoma, taip pat nerandamas balansas tarp trečiųjų asmenų apsaugos ir proporcingai pamatuotos ūkinės veiklos rizikos, finansų rinkos priežiūra vykdoma vadovaujantis plačiomis diskrecijos teisėmis. Vienintelis racionalus būdas konstatuoti neteisėtus veiksmus – konkrečioje situacijoje vertinti centrinio banko sprendimų teisėtumą.
2. Imunitetas centriniam bankui vykdant finansų rinkos priežiūrą nuo atsakomybės taikymo suteiktas būti negali, nes tai pažeistų pagrindinę valstybės deliktinės atsakomybės įtvirtinimo idėją – valstybės institucijos, vykdydamos joms paskirtus įgaliojimus gali padaryti žalos, už kurios atlyginimą atsakinga valstybė. Tačiau teigiamai vertinamas „dalinis imunitetas“ dėl tos priežasties, jog centrinio banko vykdoma priežiūros funkcija nėra skirta pašalinti finansų įstaigų nesėkmių riziką, bet užtikrinti veiklos trūkumų nustatymą ankstyvoje stadijoje ir efektyvių priemonių taikymą kuo labiau sumažinant negatyvų poveikį finansų rinkos stabilumui.
3. Lietuvos bankas priima rekomendacinio pobūdžio sprendimus ginčiuose tarp vartotojų ir finansų įstaigų. Dėl tos priežasties, jog šių sprendimų patikrinimas materialiniu ir procesiniu pagrindu net ir tais atvejais, kai jie turi įtakos asmenų teisėms ir pareigoms, yra neįmanomas dėl jų rekomendacinio pobūdžio, valstybei deliktinė atsakomybė dėl neteisėtų centrinio banko sprendimų vartotojų ginčiuose nekyla. Tobulinant vartotojų apsaugos teisinį reglamentavimą, siūloma nustatyti privalomąją išankstinę ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarką ir suteikti įgaliojimus centriniam bankui vartotojų ginčiuose priimti privalomojo pobūdžio sprendimus.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

### Teisės norminiai aktai:

#### Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Aidas, Nr. 220; 1992, Nr. 33-1014;
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262;
3. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308;
4. Lietuvos Respublikos bankų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 54-1832;
5. Lietuvos Respublikos centrinės kredito unijos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 45-1288;
6. Lietuvos Respublikos euro įvedimo Lietuvos Respublikoje įstatymas. *Teisės aktų registras*, 2014-04-29, Nr. 2014-04875;
7. Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 17-627;
8. Lietuvos Respublikos finansų rinkos priežiūros sistemos pertvarkos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011-12-01, Nr. 145-6811;
9. Lietuvos Respublikos indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 65-2635;
10. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 31-1010;
11. Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 99-1957;
12. Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymo Nr. I-678 8, 11, 42, 43 ir 44 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. XII-1691. *Teisės aktų registras*, 2015-05-20, Nr. 7667;
13. Lietuvos Respublikos mokėjimų įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 97-2775;
14. Lietuvos Respublikos vertybinių popierių įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007-02-08, Nr. 17-626;
15. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945;
16. Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 56-2228;



17. Lietuvos banko valdybos nutarimas „Dėl Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principų įgyvendinimo“ Nr. 224. *Valstybės žinios*, 1998-12-30, Nr. 114-3221;
18. Lietuvos banko valdybos nutarimas „Dėl Lietuvos banko valdybos 1998 m. gruodžio 17 d. nutarimo Nr. 224 „Dėl Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų Pagrindinių efektyvios bankų priežiūros principų įgyvendinimo“ pakeitimo“ Nr. 03-96. *Teisės aktų registras*, 2014-06-02, Nr. 6016.

#### **Europos Sąjungos teisės aktai:**

1. 2012 m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, 2012/C 326/01, ISSN 1977-0960;
2. 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1060/2009 dėl kredito reitingų agentūrų;
3. 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 kuriuo įsteigiama Europos priežiūros institucija (Europos bankininkystės institucija), iš dalies keičiamas Sprendimas Nr. 716/2009/EB ir panaikinamas Komisijos sprendimas 2009/78/EB;
4. 2013 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1024/2013 kuriuo Europos Centriniam Bankui pavedami specialūs uždaviniai, susiję su rizikos ribojimu pagrįstos kredito įstaigų priežiūros politika;
5. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 575/2013 dėl prudencinių reikalavimų kredito įstaigoms ir investicinėms įmonėms ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012;
6. 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/49/ES dėl indėlių garantijų sistemų.

#### **Tarptautinės teisės aktai:**

1. 1984 m. rugsėjo 18 d. Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacija Nr. R (84) 15 dėl viešosios atsakomybės (*Recommendation No. R (84) 15 relating to Public liability*, adopted by the Committee of Ministers on 18 September 1984 at the 375th meeting of the Ministers' Deputies) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstuehle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR\\_weitere%20Materialien/Recommendation\\_No\\_R\(84\)15.pdf](http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrstuehle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR_weitere%20Materialien/Recommendation_No_R(84)15.pdf).

### **Vokietijos teisės aktai:**

1. German Civil Code (BGB), Civil Code in the version promulgated on 2 January 2002, *Federal Law Gazette I*, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_bgb/englisch\\_bgb.html#p3524](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p3524)>;
2. Banking Act (*Gesetz über das Kreditwesen*), 9 September 1998, *Federal Law Gazette I*, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[http://www.cftc.gov/idc/groups/public/@otherif/documents/ifdocs/eurexmcoban\\_kingact.pdf](http://www.cftc.gov/idc/groups/public/@otherif/documents/ifdocs/eurexmcoban_kingact.pdf)>.

### **Specialioji literatūra:**

1. MIKELĖNAS, V.: *Prievolių teisė, I dalis*. Vilnius: Justitia, 2002;
2. MIKELĖNAS, V. et al.: *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I)*. Vilnius: Justitia, 2003;
3. SELELIONYTĖ, S.: *Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga*. Jurisprudencija, 1 2006 (79);
4. BALZER, P., HORN, N.: *Banking Supervision in the European Community: Institutional Aspects*. Brussels, Editions de l'ULB, 1995;
5. BENDER, K.: *Die Amtspflichten des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen gegenüber einzelnen Gläubigern eines Kreditinstituts*, Neue Juristische Wochenschrift 1978. In *Financial Markets in Central and Eastern Europe: Stability and Efficiency*. Edited by Morten Balling, Frank Lierman, Andy Mullineux. London: Routledge, 2004;
6. EIJFFINGER, S.C.W., DE HAAN, J.: *The Political Economy of Central Bank Independence*, Princeton Special Papers in International Economics, No. 19, 1996, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[https://www.princeton.edu/~ies/IES\\_Special\\_Papers/SP19.pdf](https://www.princeton.edu/~ies/IES_Special_Papers/SP19.pdf)>;
7. SMITS, R., LUBERTI, R.: *Supervisory Liability: An Introduction to Several Legal Systems and a case Study*. International Bank Insolvencies: A Central Bank Perspective, Kluwer Law International, London, 1999;
8. VAN GERVEN, W., LEVER J., LAROUCHE P.: *Tort Law*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000.

### **Teismų praktika:**

1. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2001 m. gegužės 10 d. sprendimas *Z. ir kiti v. Didžioji Britanija* byloje Nr. 29392/95;

2. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1998 m. vasario 19 d. sprendimas *Guerra ir kiti v. Italija* byloje Nr. 14967/89;
3. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2004 m. spalio 12 d. sprendimas *P.P., C.S.-L. ir C.M. prieš Bundesrepublik Deutschland* C-222/02, ECLI:EU:C:2004:606;
4. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529, Nr. 137;
5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutartis c. b. *S. U., D. U., G. U. v. Lietuvos valstybė* Nr. 3K-3-91/2010;
6. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. kovo 25 d. nutartis c. b. *BUAB „Limantra“ v. N.G.* Nr. 3K-3-130/2011;
7. Vilniaus apygardos teismo 2012 m. liepos 2 d. nutartis c. b. *V.M.M. v. Lietuvos bankas, BAB „Snoras“* Nr. 2-1170-611/2012;
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. rugsėjo 30 d. nutartis a. b. *R.R., S.T. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* Nr. A5-665/2005;
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 17 d. nutartis a. b. *I.P.V. v. Vilniaus miesto savivaldybė* Nr. A<sup>17</sup>-499/2007;
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 8 d. nutartis a. b. *A.Š. v. Lietuvos valstybė* Nr. A<sup>858</sup>-1810/2012;
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 21 d. nutartis a. b. *R.A. v. Lietuvos bankas* Nr. AS<sup>502</sup>-750/2012;
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 15 d. nutartis a. b. *S. F. v. Lietuvos valstybė* Nr. AS<sup>556</sup>-1129/2014;
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 10 d. nutartis a. b. *D.R. v. Lietuvos bankas* Nr. A-1836-502/2015;
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 6 d. nutartis a. b. *L.U. ir M.Z.M. v. Lietuvos bankas* Nr. AS-31-822/2016;
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 27 d. nutartis a. b. *S.V., A.V. ir B.V. v. Lietuvos bankas* Nr. AS-43-662/2016;
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 8 d. nutartis a. b. *UAB „MLCH“ v. Lietuvos bankas* Nr. A-1690-492/2016;

17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 7 d. nutartis a. b. *S.P. v. Lietuvos banko Priežiūros tarnyba* Nr. AS-748-143/2016;
18. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 balandžio 6 d. nutartis a. b. *AAS „Gjensidige Baltic“ v. Lietuvos valstybė* Nr. I-1703-189/2012;
19. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 2 d. nutartis a. b. *R.Š., V.Š. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-2737-624/2013;
20. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. sausio 2 d. nutartis a. b. *R.M. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-4010-561/2012;
21. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 5 d. nutartis a. b. *S.F. v. Lietuvos valstybė* Nr. I-4601-561/2015;
22. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2011 m. lapkričio 17 d. sprendimas *R.A. v. Lietuvos bankas* Nr. 3R-(AG-259/01-2011).

#### **Vokietijos teismų praktika:**

1. Vokietijos federalinio teisingumo teismo (*Bundesgerichtshof*) sprendimas 12 July 1979 (*Herstatt*), *Neue Juristische Wochenschrift* 1979, 1879, *Juristenzeitung* 1979, p. 683, *Wertpapier-Mitteilungen* 1979, p. 632. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003;
2. Vokietijos federalinio teisingumo teismo (*Bundesgerichtshof*) sprendimas 15 February 1979 (*Wetterstein*), *NJW* 1979, 1354. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003;
3. Aukštesniojo regioninio Bremeno teismo sprendimas (Vokietija), 13 November 1952, *Neue Juristische Wochenschrift* 1953, p. 585. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003;
4. Aukštesniojo regioninio Hamburgo teismo sprendimas (Vokietija), 28 June 1957, *Betriebs-berater* 1957, p. 950. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003;

5. Aukštesniojo regioninio Kelno teismo sprendimas (Vokietija), 19 September 1977, *Neue Juristische Wochenschrift* 1977, p. 2213. Cituojama pagal TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus Regulatory immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003.

**Kita praktinė medžiaga:**

1. European Central Bank: *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole\\_en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole_en.pdf)>;
2. TISON, M: *Challenging the Prudential Supervisor: Liability versus (Regulatory) Immunity*. Working paper series WP 2003-04, Financial Law Institutem Universiteit Gent, 2003, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=414901](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=414901)>;
3. LYBEK, T.: *Central Bank Autonomy, Accountability, and Governance: Conceptual Framework*, Washington: International Monetary Fund, 2004, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2004/cdmfl/eng/lybek.pdf>>;
4. PONCE, J.: *A Normative Analysis of Banking Supervision: Independence, Legal Protection and Accountability*, Paolo Baffi Centre on Central Banking and Financial Regulation Research Paper Series, No. 2009-48, 2009, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.bvrie.gub.uy/local/File/doctrab/2008/6.2008.pdf>>;
5. BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, *Core Principles for Effective Banking Supervision*, Basle, December 2011, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.bis.org/publ/bcbs213.pdf>>;
6. REIFNER, U., CLERC-RENAULD, S., et.al.: *Financial Supervision in EU. A consumer perspective*. Institut für Finanzdienstleistungen, Hamburg, February 2011, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.beuc.eu/publications/2011-00396-01-e.pdf>>;
7. THOMAS, D., FRIZON, F.: *Resolving disputes between consumers and financial businesses: Current arrangements in central and eastern Europe*, January, 2012, The World Bank, [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <[http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Financial\\_Ombudsmen\\_Vol2\\_ECA.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Financial_Ombudsmen_Vol2_ECA.pdf)>.

## SANTRAUKA

*Šiame darbe analizuojama valstybės deliktinės atsakomybės taikymo galimybė centriniam bankui vykdant jam suteiktus finansų rinkos priežiūros įgaliojimus. Lietuva atsisakė imuniteto nuo deliktinės atsakomybės ir taip įtvirtino teisę reikalauti žalos atlyginimo dėl netinkamai vykdomos ar nevykdomos finansų rinkos priežiūros. Šiuo darbu analizuojamas teisinis pagrindas taikyti civilinę deliktinę atsakomybę už finansų rinkos priežiūros veiklą, egzistuojantis valstybės deliktinės atsakomybės teisinis reglamentavimas, taip pat centrinio banko nepriklausomumo, kaip specifinio jo veiklos pagrindo, ir atsakomybės prieš trečiuosius asmenis už priežiūrinę veiklą, santykis. Nors egzistuojantis teisinis reglamentavimas ir suteikia teisę tretiesiems asmenims reikšti reikalavimus valstybei dėl netinkamai centrinio banko vykdomos finansų rinkos priežiūros, tuo pačiu analizuojama, kaip tokia atsakomybė turėtų būti taikoma pagal bendrąsias deliktų teisės taisykles, ar vis tik centriniam bankui turėtų būti suteiktas imunitetas nuo deliktinės atsakomybės taikymo šiam vykdant finansų rinkos priežiūrą.*

## SUMMARY

### ***Tort liability of state towards damages arising from acts of national central bank***

*This work draws attention to discussion towards national central bank's liability when conducting supervisory powers conferred to it by the state. Lithuania declined its' immunity against tort liability and established the general right to damages for losses arising from faulty supervisory acts or omissions. This work examines the conceptual underpinning of financial market supervisors' liability, current legal grounds on state tort liability towards its' delegated supervisory powers under national law and last but not the least, the specificity of national central bank as financial market supervisor and the tension between its' independence and third party liability for damages arising from supervisory faults. According to current regulation there is a possibility for the third parties to claim the supervisory acts but at the same time the discussion is going on how should tort liability be recognised on the one hand, or should the supervisory immunity from the third-party liability be established on the other.*