

IŠRAŠAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS PETICIJŲ KOMISIJA

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS PETICIJŲ KOMISIJOS POSĖDŽIO
PROTOKOLAS**

2022-11-10 Nr. 35-12

Vilnius

DARBOTVARKĖ:

Peticijos dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių pakeitimo nagrinėjimas iš esmės ir sprendimas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo.

SVARSTYTA. Peticijos dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimu Nr. 711 patvirtintų Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių (toliau – Taisyklės) pakeitimo nagrinėjimas iš esmės ir sprendimas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo.

Pareiškėjas nurodo, kad Taisyklėse vartojamos sąvokos apibrėžtos Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme ir kituose atliekų tvarkymą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Vietinės rinkliavos sąvoka suprantama taip, kaip nustatyta Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatyme. Pareiškėjas prieina išvadą, kad rinkliava – tai mokestis už gautą paslaugą, neatsižvelgiant į tai, ar paslauga valstybinė, ar savivaldos: už tiekiamą vandenį, dujas, elektrą, komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą ir t. t. Mokesčiai yra privaloma neatlyginamo pobūdžio įmoka (PVM, PSD). Keliamas klausimas, jei rinkliava – tai mokestis už paslaugą, ar gali būti priverstinis paslaugos teikimas, jei jos žmogus nenori. Pareiškėjo teigimu, Taisyklės iškreipia rinkliavos sąvoką ir neatitinka įstatymų nuostatų. Rinkliava tapo mokesčiu. Komunalinių atliekų surinkimas – paslauga ir apie paslaugos būtinumą turi spręsti pats nekilnojamojo turto savininkas. Negavus paslaugos už ją mokėti nereikia. Mokami tik mokesčiai, kuriuos administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija.

Pareiškėjas siūlo sujungti Rinkliavų įstatymą, Atliekų tvarkymo įstatymą ir Lietuvos Respublikos turizmo įstatymą, nes šie įstatymai reglamentuoja paslaugas, ir kartu nustoti taikyti esamas Taisykles – jas pakeisti, kad atitiktų įstatymų reikalavimus.

Komisijai išvadas pateikė Finansų ministerija ir Aplinkos ministerija.

Finansų ministerijos teigimu, mokesčių ir rinkliavų sąvokos yra apibrėžtos konkrečiuose mokesčių įstatymuose. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje nustatyta: „25. Mokestis – mokesčio įstatyme mokesčių mokėtojiui nustatyta piniginė prievolė valstybei. Šiame Įstatyme mokesčio sąvoka apima ir 13 straipsnyje nurodytas įmokas ir rinkliavas.“ Rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „1. Valstybės rinkliava – privaloma įmoka už valstybės ir vietos savivaldos institucijų, įstaigų, tarnybų ar organizacijų (toliau – institucijos), išskyrus teismus, teikiamas paslaugas, išskyrus specialiuose įstatymuose nustatytas paslaugas, už kurias šiuose įstatymuose nustatyta tvarka numatytas kitoks atlyginimas.“ Rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „3. Vietinė rinkliava – savivaldybės tarybos sprendimu ir jos nustatyta tvarka nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje.“ Rinkliavų įstatyme pateiktame sąvokos „vietinė rinkliava“ paaiškinime, skirtingai nei pateiktame sąvokos „valstybės rinkliava“ paaiškinime, nėra sąsajos su paslaugų teikimu (suteikimu), vietinė rinkliava yra viešosios teisės reglamentuojama privaloma įmoka (mokėjimas) į konkrečios savivaldybės biudžetą, todėl pareiga ją mokėti atsiranda viešosios teisės nustatytomis sąlygomis ir apimtimi.

Aplinkos ministerijos teigimu, Taisyklių (1 ir 2 punktai) tikslas – nustatyti bendruosius vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą (toliau atskirai vadinamos – rinkliava arba įmoka) dydžio

nustatymo reikalavimus, kuriais savivaldybės vadovaujasi tvirtindamos rinkliavos ar įmokos dydžius Atliekų tvarkymo įstatymo nustatyta tvarka. Pagal Rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 3 dalį vietinė rinkliava – savivaldybės tarybos sprendimu ir jos nustatyta tvarka nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje. Vadovaudamasi Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punktu, savivaldybės taryba turi teisę (ne pareigą) savivaldybės teritorijoje nustatyti rinkliavą.

Komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kaina turi užtikrinti ilgalaikį komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimą ir atnaujinimą, sudaryti komunalinių atliekų turėtojams priimtinas sąlygas dalyvauti komunalinių atliekų tvarkyme, taip pat mažinti aplinkos taršą (Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 2 dalis). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) išplėstinė teisėjų kolegija, plėtodama ankstesnę praktiką, 2014 m. sausio 28 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A556-334/2014 pabrėžė, kad „vietinė rinkliava ir iš jos kylantys teisiniai santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas. Šie santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai santykiai tarp vietinės rinkliavos mokėtojų ir vietos savivaldos institucijų (šių institucijų įgaliojimus įgyvendinančių asmenų). Todėl, kaip ir dėl mokesčių, taip ir dėl vietinių rinkliavų su jų mokėtojais nesitariama. Taigi, vien faktinė aplinkybė, jog atitinkamas fizinis ar juridinis asmuo yra laikytinas vietinės rinkliavos mokėtoju pagal savivaldybės tarybos sprendimą, kuriuo nustatyta rinkliava, ir (ar) rinkliavos nuostatus, suponuoja šio asmens pareigą nustatyta tvarka ir terminais mokėti atitinkamo dydžio vietinę rinkliavą. Vietinės rinkliavos mokėtojas neturi diskrecijos pasirinkti, ar vykdyti šią pareigą, ar ne, nuo pareigos mokėti vietinę rinkliavą vykdymo jis gali būti atleistas tik atitinkamų norminių teisės aktų nustatytais pagrindais ir tvarka.“

Atliekų tvarkymo įstatymo nuostatos (30² straipsnio 3 dalis) įpareigoja savivaldybes, nustatant rinkliavos ar įmokos dydį, vadovautis Taisyklėmis. Atsižvelgiant į Taisyklių nuostatas, rinkliavos ar įmokos dydis turi būti toks, kad iš nekilnojamojo turto objektų savininkų arba jų įgaliotų asmenų surinktomis lėšomis būtų apmokėtos visos būtinios su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios sąnaudos (Taisyklių 21 punktą), kurias sudaro ne tik atliekų turėtojų komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo sąnaudos, bet ir, pavyzdžiui, komunalinių atliekų tvarkymo infrastruktūros atnaujinimo, kompostavimo aikštelių, didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelių eksploatavimo sąnaudos, sąvartynų eksploatavimo sąnaudos, netinkamų eksploatuoti uždarytų sąvartynų priežiūros po uždarymo sąnaudos.

Pagal LVAT praktiką „<...> asmuo, kuris yra vietinės rinkliavos mokėtojas, kartu su kitais vietinės rinkliavos mokėtojais turi kolektyviai padengti visas komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo išlaidas, nepriklausomai nuo to, koku būdu yra apskaičiuojamas vietinės rinkliavos dydis (pagal atliekų kiekį ar pagal turimo nekilnojamojo turto plotą). Tai savo ruožtu lemia, kad net ir tais atvejais, kai vietinės rinkliavos mokėtojas faktiškai atitinkamais laikotarpiais nepriduoda komunalinių atliekų jų tvarkytojui, jis vis tiek turi sumokėti bent minimalaus dydžio vietinę rinkliavą.“ (LVAT 2018 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1407-629/2018).

Savivaldybės, vadovaudamosi Atliekų tvarkymo įstatyme (30² straipsnio 1, 2 ir 4 dalys) išdėstytais principais ir Taisyklėmis, turi galimybę individualizuoti vietinės rinkliavos dydį. Teisės aktuose sudaryta galimybė nekilnojamojo turto objektų savininkams arba jų įgaliotiems asmenims, savivaldybių nustatyta tvarka deklaravus, kad tam tikrą laikotarpį nebus naudojamas nekilnojamojo turto objektu ir iš šio objekto tuo laikotarpiu komunalinės atliekos nebus surenkamos, nemokėti vietinės rinkliavos kintamosios dalies.

Rinkliavos ar įmokos pastoviosios dalies nemoka negyvenamų statinių, registruotų Nekilnojamojo turto registre, savininkai ar jų įgalioti asmenys, kurių statinyje yra įvykusi ir (ar) nepašalinta statinio avarija arba statinių naudojimą sustabdė statinio naudojimo priežiūrą atliekantis viešojo administravimo subjektas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos statybos įstatymu (Taisyklių 24 punktą).

Proporcingumo principas reikalauja, kad komunalinių atliekų turėtojams nustatyta rinkliava ar įmoka būtų proporcinga galinčiam susidaryti ar susidarančiam komunalinių

atliekų kiekiui dėl atliekų turėtojų nekilnojamojo turto ir jo panaudojimo paskirties ir (ar) veiklos (Atliekų tvarkymo įstatymo 30² straipsnio 1 dalis).

Pareiškėjo siūlymas sujungti Atliekų tvarkymo įstatymą, Rinkliavų įstatymą ir Turizmo įstatymą pagal vienintelį pareiškėjo siūlomą kriterijų „paslaugos“ nėra pagrįstas, nes skirtinga nurodytų įstatymų paskirtis ir reguliavimo sritis.

Komisijos posėdyje pareiškėjas nedalyvavo, o Aplinkos ministerijos atstovai trumpai apibendrino savo teiktą išvadą.

Komisijos teigimu, ji neturi teisinių įgaliojimų vertinti, kiek Vyriausybės nutarimai atitinka Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatas, kiek atitinkamų Lietuvos Respublikos savivaldybių patvirtinti teisės aktai atitinka Lietuvos Respublikos įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų nuostatas, taip pat sustabdyti teisės akto galiojimą.

Norminių administracinių aktų teisėtumo principui įgyvendinti naudojamas administracinės justicijos institutas. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtinta administracinių teismų kompetencija nagrinėti normines administracines bylas – atlikti konkretaus norminio administracinio akto (ar jo dalies) atitikties aukštesnės galios teisės aktams (teisės aktui ar jo daliai) tyrimą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 117 straipsnio 1 dalis).

Atkreiptinas dėmesys, kad į administracinį teismą su prašymu ištirti norminių administracinių aktų teisėtumą gali kreiptis arba subjektai, kuriems tokia teisė tiesiogiai suteikta įstatymu (subjektai, nurodyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 112 straipsnio 1 ir 2 dalyse), arba atitinkamas teismas, nagrinėjantis konkrečią bylą, kurioje taikytino norminio administracinio akto (jo dalies) teisėtumu jis suabejoja (LVAT 2017 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-756/2017). Fiziniai ar juridiniai asmenys turi galimybę prašyti ištirti norminio administracinio akto nuostatų galiojimą, vadovaudamiesi Administracinių bylų teisenos įstatymo 113 straipsniu, t. y. prašyti ištirti norminio administracinio akto teisėtumą gali tik tais atvejais, kai teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl jų teisių pažeidimo (LVAT 2010 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A525-821/2010; 2012 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I261-49/2012; 2016 m. rugsėjo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-25-520/2016; 2017 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-13-261/2017). Prireikus administracinis teismas gali sustabdyti pripažinto neteisėtu norminio administracinio akto (ar jo dalies) galiojimą iki teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos (Administracinių bylų teisenos įstatymo 118 straipsnio 3 dalis).

Atsižvelgiant į tai, pareiškėjo peticijoje išdėstyti reikalavimai ir siūlymai netenkintini.

NUTARTA (bendru sutarimu):

1. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi, teikti Vyriausybei išvadą – pasiūlyti Vyriausybei netenkinti pareiškėjo peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų.

2. Apie Komisijos sprendimą informuoti pareiškėją.

Posėdžio pirmininkė, teisingumo viceministrė

Jurga Greičienė

Posėdžio sekretorė

Vaiva Bernotaitė